

Herijking Participatie Oost-Groningen

verschuivende kaders en gevolgen
voor de sociale zekerheid in de regio

Juni 2013



Inhoud

Inleiding	3
1. Herstructureringsplannen	3
2. Verander(en)de kaders	5
2.1. De participatiewet en het sociaal akkoord	5
2.2. Aandacht voor de specifieke positie van regio's met veel Wsw-ers en weinig werkgelegenheid.....	8
2.3. Werkgeversdienstverlening & methodiek TDC	8
2.4. Gemeentelijke herindeling	9
2.5. Ontwikkelingen Awbz	10
2.6. Krimp en leefbaarheid	10
2.7. Werkgelegenheid.....	11
3. Gevolgen	12
3.1. financiële gevolgen	12
3.2. Participatiegevolgen.....	14
3.3. Organisatorische en juridische gevolgen	14
4. Vervolgstappen.....	14
Bijlage: kosten Wsw-regeling en uitvoering.....	17
Inleiding	17
Opbouw kosten en opbrengsten Wsw	17
Begrotingen	18
Ontwikkelingen in de komende jaren	19
Ontwikkeling P-budget.....	22



Inleiding

De gemeenten en SW-bedrijven in Oost-Groningen hebben in de eerste helft van 2012 herstructureringsplannen opgesteld voor de uitvoering van de Wsw. Sindsdien hebben zich zowel buiten als binnen de gemeenten ontwikkelingen voorgedaan die het noodzakelijk maken om de gemaakte keuzes en de gehanteerde uitgangspunten nog eens tegen het licht te houden. Directe aanleiding is de motie die is aangenomen in de Tweede Kamer bij de behandeling van de contourennota Participatiewet. Daarin vraagt de Kamer het kabinet om rekening te houden met regionale verschillen en hiervoor met een oplossing te komen. Als gemeenten hebben we de Staatssecretaris toegezegd een plan op te stellen waarmee zij invulling kan geven aan deze motie. De komende maanden willen we als gezamenlijke Oost-Groninger gemeenten dit plan gaan maken. Voordat we daarmee aan de slag gaan, brengen we eerst in kaart welke ontwikkelingen zich in de afgelopen periode hebben voorgedaan en op welke manier deze van invloed zijn op de wijze waarop we uitvoering kunnen en willen geven aan de sociale zekerheid in onze regio. In deze notitie schetsen we kort welke keuzes er in 2012 zijn gemaakt en waarom. Vervolgens geven we aan welke veranderingen zich in het afgelopen jaar op de verschillende terreinen hebben voorgedaan en welke keuzes daarin zijn gemaakt. Daarna schetsen we wat deze veranderingen betekenen voor de keuzes die eerder zijn gemaakt en voor de maatregelen die in de komende periode moeten worden genomen.

1. Herstructureringsplannen

Begin 2012 zijn er twee herstructureringsplannen opgesteld, één voor Synergon en één voor Wedeka. In die plannen is een aantal maatregelen beschreven waarin is aangegeven hoe de uitvoering van de Wsw er bij de komst van de Wet werken naar vermogen uit moet zien. De herstructureringsplannen zijn globaal gebaseerd op de notitie "Oost-Groningen verzet de bakens". De nadruk in de plannen lag (vanuit de regels die bij het herstructureringsfonds hoorden) op de herstructurering van de Wsw. In de plannen is echter (waar mogelijk) een link gelegd met de uitvoering van de brede sociale zekerheid.

De plannen moesten een antwoord geven op de opgave uit de Wet werken naar vermogen:

- Meer mensen bij reguliere werkgevers aan de slag.
- De gemeente werd verantwoordelijk voor een bredere doelgroep (mensen die nu nog in zouden stromen in de Wsw en de Wajong). De uitbreiding van de doelgroep bestaat daarbij vooral uit mensen met een arbeidsbeperking.
- Er komt een nieuw instrument beschikbaar (loondispensatie) en de gemeente krijgt de opdracht om het arbeidsvermogen van mensen te ontwikkelen. De Wsw wordt teruggebracht tot beschut werken voor mensen met een zeer beperkte verdiencapaciteit.
- De indicatiestelling zou veranderen: een landelijke indicatiestelling voor Wajong en Wsw (beschut werk) en een gemeentelijke indicatiestelling voor loondispensatie (uit te voeren door een onafhankelijke derde).
- Er kwamen minder middelen beschikbaar. Het ging daarbij vooral om een snelle afname van de subsidie voor de Wsw: van € 25.700 in 2012 tot € 22.700 in 2015. De loonkosten van Wsw-ers zijn echter niet te beïnvloeden.
- Er moest gezocht worden naar samenhang met andere decentralisaties (vooral die van de Awbz begeleiding).



Het plan in onze regio bevatte daarbij de volgende elementen:

- Zoveel mogelijk Sw-ers (en uitkeringsgerechtigden) bij reguliere bedrijven aan de slag krijgen door middel van een gezamenlijke werkgeversbenadering. Dus investeren in de samenwerking met bedrijven.
- Het ombouwen van het Sw-bedrijf tot een werkleerbedrijf dat aanvullende werkgelegenheid biedt voor mensen in de Wsw (inclusief beschut werk), dat (tijdelijk) arbeidsvermogen van uitkeringsgerechtigden benut en dat uitkeringsgerechtigden diagnosticeert, activeert en ontwikkelt. Dus de infrastructuur benutten om werkzoekenden voor te bereiden op werk bij een regulier bedrijf.

Daarbij hebben we de volgende maatregelen voorgesteld:

- 1) Het starten van een task force detacheringen als onderdeel van de integrale werkgeversbenadering.
- 2) De herziening van het portfolio van de Sw-bedrijven en de afbouw van een deel van de infrastructuur. De aard en omvang van de infrastructuur werden afhankelijk gemaakt van de omvang en aard van de uitstroom naar detacheringen en het type werkzaamheden dat nodig is voor bestaande en nieuwe doelgroepen. De concrete invulling verschilde daarbij per Sw-bedrijf.
- 3) We investeren in (arbeids-)ontwikkeling van medewerkers.
- 4) We bouwen een infrastructuur beschut werk en onderzoeken of er samenhang met arbeidsmatige dagbesteding mogelijk is (in de bedrijven en in de wijken). We onderzoeken of integratie van sociale dienst en sw-bedrijf mogelijk is. Dit onderzoek heeft betrekking op de infrastructuur en de juridische vormgeving.
- 5) We bouwen een trainings- en diagnosecentrum voor Wsw-ers en Wwnv-ers.

Globaal zijn binnen de herstructureringsplannen per thema de volgende keuzes gemaakt:

thema	Keuzes
dienstverlening	• Er wordt een werkgeversaanpak ontwikkeld waarbij een impuls wordt gegeven aan het aantal detacheringen • Er wordt een trainings- en diagnosecentrum ontwikkeld. • Er wordt een hoeveelheid werkleerplekken gecreëerd waar werkzoekenden zich kunnen ontwikkelen. • Er wordt beschut werk aangeboden (in afstemming met arbeidsmatige dagbesteding)
organisatie	• Er komt een onderzoek naar integratie van de Sw-bedrijven met sociale diensten van de verschillende gemeenten (per GR) • Er komt een onderzoek naar integratie van activiteiten beschut werk met die van de extramurale dagbesteding.
doelgroepen	Er wordt ondersteuning geboden aan een brede doelgroep (Wsw, Wwnv en deel AWBZ)
Relatie gemeente en Sw-bedrijf	• Gemeentebestuurders in bestuur • Samenwerking in uitvoering
verdienmodel	De opbrengsten komen uit: • Meer detacheringen (lagere uitvoeringskosten) • Afbouw onderdelen (door detacheringen en lagere instroom) • Hogere uitstroom uitkeringsgerechtigden (via TDC of arbeidsontwikkeling) • De uitstroom naar werk/detachering (waar nodig het benutten van arbeidsvermogen van uitkeringsgerechtigden: meer opbrengst uitvoeringsorganisatie)



2. Verander(en)de kaders

In de afgelopen periode zijn de kaders waarbinnen de gemeente uitvoering moet geven aan de sociale zekerheid, veranderd. Het gaat daarbij om wettelijke kaders (de Participatiewet en de Awbz), landelijke afspraken (sociaal akkoord) en om veranderingen in de gemeentelijke omgeving. Hieronder zetten we de veranderingen op een rij.

2.1. De participatiewet en het sociaal akkoord

De Wet werken naar vermogen vindt geen doorgang. In plaats daarvan komt er een Participatiewet en een Quotumwet. De participatiewet lijkt grotendeels vergelijkbaar met zijn voorganger. Op een aantal punten zijn er inhoudelijke verschillen. Daarnaast kan het sociaal akkoord leiden tot veranderingen in de wijze waarop de dienstverlening wordt georganiseerd of aangestuurd. De verschillen en veranderingen zijn:

1. Vervallen van het herstructureringsfonds

Met het intrekken van de Wet werken naar vermogen is ook het herstructureringsfonds vervallen. Gevolg hiervan is dat er geen middelen beschikbaar zijn om de kosten van herstructurering te dekken. Anderzijds is het niet meer nodig om bij de herstructurering een (kunstmatig) onderscheid te maken tussen die van de Sw en overige vormen van sociale zekerheid.

2. De vormgeving van beschut werk

In de Wwnv was beschut werk een onderdeel van de Wsw. Dat is in de Participatiewet niet meer het geval. Er is (ook na het sociaal akkoord) sprake van een volledige afbouw van de bestaande Wsw en een opbouw van beschut werken als onderdeel van de Participatiewet. Gemeenten krijgen naar verwachting enige vrijheid in de manier waarop zij beschut werken willen vormgeven, al is de mate waarin dat het geval is nog niet helder. Gemeenten zitten niet meer vast aan de opgelegde taakstelling uit de Wwnv (voor elke drie uitstromers uit de Wsw moet er één beschut werker terugkeren). Het is op dit moment nog onduidelijk wie de indicering voor beschut werk uitvoert (de gemeente zelf of een landelijk indicatieorgaan). De financiering ziet er anders uit dan in de Wwnv. Beschut werk moet worden betaald uit een bijdrage van het werkbedrijf/gemeente of een werkgever (loon). Het productiviteitsverlies wordt gecompenseerd door een loonkostensubsidie en een begeleidingssubsidie. Eventueel kunnen er door de gemeente aanvullende instrumenten worden ingezet (no risk polis, jobcoaching).

3. De doelgroep

De doelgroep van de Participatiewet is grotendeels gelijk aan die van de Wwnv. Het gaat om huidige Wwb-ers en een (aanzienlijk) deel van de huidige Wajongeren. Ook degenen die anders in aanmerking zouden komen voor de Wsw (en al dan niet nu al op de wachtlijst staan) behoren tot de doelgroep. Binnen de Participatiewet lijkt een onderscheid te worden gemaakt tussen mensen mét een beperking en mensen zonder beperking ("gewone" Wwb-ers). Het deel mensen met een beperking bestaat uit twee groepen: mensen met een verstandelijke, lichamelijke of psychische handicap (zij zijn aangewezen op beschut werk) en mensen met een beperkte loonwaarde (< 80% WML). Deze laatste groep is de groep voor wie de afspraken over de extra banen zijn gemaakt.



4. Quota

De belangrijkste verandering die samengaat met de invoering van de Participatiewet is het bieden van banen voor mensen met een beperking bij reguliere bedrijven. In het sociaal akkoord is afgesproken om op termijn 125.000 banen bij overheid en bedrijfsleven hiervoor beschikbaar te stellen. Wanneer de afgesproken aantallen niet worden behaald, wordt een Quotumwet geactiveerd en worden bedrijven verplicht om deze banen te bieden. Deze banen moeten de afbouw van de Wsw compenseren. Voor onze regio is het onmogelijk om de afbouw van de Wsw gelijk op te laten lopen met de opbouw van deze extra banen¹. Daarnaast geldt dat gemeenten als overheidswerkgever ook invulling moeten geven aan de afspraken om een deel van deze banen beschikbaar te stellen.

Tabel 1: Opbouw van extra banen sociaal akkoord en afbouw wsw

jaar	Extra banen sociaal akkoord	afbouw wsw
2014	18	
2015	71	80
2016	131	240
2017	198	400
2018	272	550

5. Loondispensatie

De belangrijkste maatregel in de Wwnv is de loondispensatie: werkgevers krijgen de mogelijkheid om mensen met een loonwaarde onder de 100% WML minder loon te betalen. Dit instrument wordt in het sociaal akkoord vervangen door een loonkostensubsidie. Gemeenten kunnen (of moeten?) deze loonkostensubsidies inzetten bij bedrijven die mensen met een beperking een dienstverband aanbieden. De hoogte van de loonkostensubsidie is afhankelijk van de productiviteit: het gaat om het verschil tussen de loonwaarde en het minimumloon. De middelen worden toegevoegd aan het bijstandsbudget. We gaan er niet van uit dat deze subsidie voldoende zal zijn om (samen met de inkomsten uit productiviteit) de loonkosten te dekken. Dit wordt nog versterkt door de afspraak in het Sociaal Akkoord dat beschut werk onder een CAO valt en er dus sprake zal zijn van hogere loonkosten.

6. De middelen

De bezuinigingen op de Wsw werden in de Participatiewet over een langere periode uitgesmeerd (6 jaar in plaats van 4 jaar). Zoals het er nu naar uitziet gebeurt dat dus in de periode van 2015 t/m 2020. Het zou dan gaan om een daling van circa € 500 per jaar op de subsidie per standardeenheid Sw. Dat betekent dat de tekorten op de Wsw lager zijn dan bij de Wwnv het geval zou zijn geweest. Daar staat tegenover dat de herstructureringsmiddelen zijn vervallen en dat de bezuinigingen op het participatiebudget hoger zijn. Grosso modo is er nog steeds sprake van een forse afname van de middelen. Bundeling van budgetten vindt ook binnen de nieuwe Participatiewet plaats. Wanneer de knelpunten voor

¹ Op basis van de aanname dat het percentage extra banen dat in onze regio beschikbaar komt, gelijk is aan het landelijke percentage (1,5% van het totaal aantal banen)



de financiering van de Wsw (deels²) worden opgelost binnen dat budget, resteren er geen middelen voor de ondersteuning van andere groepen.

7. Organisatie en sturing

De belangrijkste verandering die het sociaal akkoord met zich mee brengt gaat over de sturing op en de organisatie van het bieden van werk aan mensen met een beperking. Er komen 35 werkbedrijven³ die de schakel vormen tussen de werkgever en mensen met een arbeidsbeperking die aan de slag worden geholpen. Het gaat daarbij niet om fysieke bedrijven. Het kabinet denkt aan "netwerkorganisaties". Zij vraagt gemeenten en sociale partners deze werkbedrijven te gaan uitwerken. Binnen de werkbedrijven bepalen (vertegenwoordigers van) gemeenten, werkgevers(organisaties), werknemersorganisaties en UWV op welke manier de match tussen werkzoekenden met een beperking en werkgevers tot stand komt en hoe de ondersteuning (in middelen en menskracht) eruit ziet. Gemeenten hebben daarbij "de lead". Gemeenten zijn ook de belangrijkste financier van deze organisatie. Daarbij gaat het kabinet ervan uit dat ook werkgevers een financiële bijdrage leveren.

Deze verschuivende kaders hebben grote gevolgen voor de keuzes die gemeenten kunnen en moeten maken, ook al blijven de uitgangspunten van de wet hetzelfde en is de globale opdracht (mensen zoveel mogelijk bij reguliere bedrijven aan het werk) gelijk. De belangrijkste wijzigingen hebben te maken met de vormgeving van beschut werk, de vervanging van loondispensatie door loonkostensubsidie, de beschikbaarheid van extra banen (al dan niet in de vorm van quota) voor mensen met een beperking en de vorming van de werkbedrijven.

Bij beschut werk is het op dit moment niet duidelijk waar en hoe het georganiseerd wordt en welke ruimte gemeenten daar precies in hebben. Het ligt voor de hand dat bestaande Sw-bedrijven hier een rol in (blijven) spelen, maar het is aan de gemeenten om hierin keuzes maken (binnen de kaders van de Participatiewet). Beschut werk brengt naar alle waarschijnlijkheid extra kosten met zich mee. De loonkosten zijn immers relatief hoog vanwege de verplichting een CAO-loon te betalen. Daarnaast beschikt de doelgroep over een beperkte productiviteit. De afspraken over 125.000 banen kunnen gevolgen hebben voor de inhoud en aansturing van de werkgeversaanpak. Voordeel van de afspraken in het sociaal akkoord is dat werkgevers een verplichting zijn aangegaan waarop zij aanspreekbaar zijn. Dat zou het gemakkelijker moeten maken om met werkgevers afspraken te maken. Nadeel is dat de afspraken zijn gemaakt voor één specifieke doelgroep (mensen met een beperking). Dat kan tot gevolg hebben dat de instroom van andere doelgroepen ("gewone" Wwb-ers) moeilijker wordt. De afspraken kunnen ook gevolgen hebben voor de omvang van de aanvullende infrastructuur: hoe beter het lukt om mensen met een beperking bij reguliere bedrijven aan de slag te krijgen, hoe kleiner de benodigde aanvullende infrastructuur kan/zal zijn. Het grootste financiële knelpunt blijft gelijk: de bezuiniging op de huidige Wsw-ers leidt tot grote tekorten op de uitvoering van de bestaande Wsw. In hoofdstuk drie schetsen de financiële gevolgen van de Participatiewet.

² De tekorten op de Wsw zijn hoger dan het totale budget voor re-integratie van bijstandsgerechtigden.

³ Eén werkbedrijf per arbeidsmarktregio



2.2. Aandacht voor de specifieke positie van regio's met veel Wsw-ers en weinig werkgelegenheid

Bij de behandeling van de Contourennota in de Tweede Kamer is een motie ingediend waarin aandacht wordt gevraagd voor verschillen tussen regio's (met bovengemiddelde aantallen Wsw-ers en een verslechterde arbeidsmarkt voor jongeren en ouderen) en waarin wordt gevraagd hiervoor een oplossingsrichting aan te dragen. Dit vraagt van de regio om in de eerste plaats in beeld te brengen hoe de feitelijke situatie is. We kunnen daarbij aantonen dat:

- We te maken hebben met een aantal Wsw-ers dat drie tot vier keer zo hoog is als het landelijk gemiddelde (3,2% van de beroepsbevolking ten opzichte van 0,9% landelijk);
- Het opnamevermogen van de arbeidsmarkt lager is: in Oost-Groningen is de verhouding tussen het aantal banen en de beroepsbevolking 0,88, terwijl die verhouding in heel Nederland 1,02 is⁴. Er zijn dus minder banen beschikbaar.
- De afspraken over extra banen in het sociaal akkoord geen compensatie bieden voor de afnemende aantallen Wsw-ers (zie tabel 1).
- De kosten voor de regio verhoudingsgewijs extreem hoog zijn: het hoger aantal Wsw-ers leidt als gevolg van de invoering van de Participatiewet tot extra tekorten op de huidige Wsw-ers van jaarlijks €1 miljoen in 2014 tot €4 miljoen in 2017. Daarbij hebben we nog geen rekening gehouden met de effecten van eerdere bezuinigingen.
- Extra middelen ten behoeve van de Wsw/participatie gerechtvaardigd zijn.

Daarnaast wil de regio geen genoegen nemen met de constatering alleen dat het hier erger is dan elders. Dat betekent dat we op zoek willen naar een brede (en structurele) participatieoplossing, waarbij ook gekeken wordt naar de (gevolgen van) krimp, de mogelijkheden om extra werkgelegenheid te realiseren en/of het vergroten van de kracht en mobiliteit van inwoners. Het plan dat aan de Staatssecretaris wordt aangeboden bestaat uit deze twee onderdelen: een voorstel over de manier waarop we in de regio komen tot brede participatieoplossingen (inclusief transitie van de Wsw) en extra middelen ter compensatie van de hogere kosten voor onze regio. We kunnen dit plan (definitief) maken zodra de contouren van de nieuwe wet en uitvoeringsorganisatie helder zijn.

2.3. Werkgeversdienstverlening & methodiek TDC

De gemeenten in Oost-Groningen hebben ervoor gekozen om met het Noorderpoort een aantal maatregelen die in de herstructureringsplannen zijn voorgesteld toch uit te voeren. We zijn hierin ondersteund door de Provincie. Eén van die maatregelen is om te komen tot één regionale werkgeversaanpak. Uitgangspunten bij die dienstverlening zijn dat deze:

- Vraaggericht moet zijn: dus gericht op wat bedrijven nodig hebben;
- Gezamenlijk moet zijn: dus één dienstenpakket, één marktbeveiligingsplan, gelijke doelstellingen, één loket en één contactpersoon. Waarbij het overigens wel mogelijk is om per gemeente accentverschillen aan te brengen;

⁴ Berekend door het aantal banen (bron: LISA) te delen door beroepsbevolking (bron: CBS). Dat aantal kan in Nederland als geheel boven de 1 uitkomen, onder andere doordat ook mensen buiten de beroepsbevolking aan het werk zijn.



- Tot stand moet komen met onderwijsinstellingen en preferente bedrijven.

We zijn gestart met een aanpak waarmee we dit en volgend jaar 500 werkervaringsplaatsen realiseren en waarmee we willen zorgen dat 15% van de vacatures wordt vervuld door werkzoekenden (Wwb, Wajong, Wsw).

Een tweede maatregel die we gaan uitvoeren is om als gemeenten, Sw-bedrijven en Noorderpoort gezamenlijk te komen tot een werkwijze waarin werkzoekenden en Wsw-ers gescreend en gediagnosticeerd worden. Daarmee komen hun mogelijkheden in beeld en zijn deze inzichtelijk voor en opvraagbaar door bedrijven en intermediairs. Ook hiermee hebben we inmiddels een start gemaakt. In 2013 en 2014 wordt deze werkwijze verder ontwikkeld en beschreven. Hierin gekoppeld zijn we aan de slag gegaan om in deze Trainings- en diagnosecentra werkzoekenden te scholen en zo een kwalificatie te laten behalen.

Deze aanpak past binnen de keuzes die zijn gemaakt in het herstructureringsplan. Voor zover we kunnen voorzien, is er geen reden om als gevolg van de invoering van participatiewet en andere maatregelen uit het sociaal akkoord hier aanpassingen aan te doen. De afspraken uit het sociaal akkoord ten aanzien van de banen die werkgevers beschikbaar stellen, moeten we uiteraard betrekken bij de werkgeversbenadering. We gaan er van uit dat er ook na de vorming van 35 werkbedrijven er mogelijkheden zijn om op lokaal niveau uitvoering te geven aan diagnose en screening. Voor de werkgeversbenadering gaan we ervan uit dat de verbindingen op het niveau van de arbeidsmarktregio verder worden versterkt, maar dat ook lokale afspraken mogelijk blijven.

2.4. Gemeentelijke herindeling



Op 28 februari heeft de Commissie Janssen haar advies Grenzeloos Gunnen uitgebracht. De commissie adviseert om op korte termijn (2017) het aantal gemeenten in de provincie Groningen tot zes terug te brengen. De komst van de Participatiewet en andere decentralisaties vormt één van de aanleidingen. De commissie constateert dat er sprake is van een groot aantal samenwerkingsverbanden ("woud van gemeenschappelijke regelingen") en concludeert dat het schaalniveau van de verschillende samenwerkingsvormen onvoldoende aansluit bij het schaalniveau van de vraagstukken. Ook geeft de commissie aan dat de huidige vormen van samenwerking onvoldoende leiden tot maatschappelijke en financiële verbeteringen en rendementen. De vorming van zes gemeenten biedt meer mogelijkheden om de huidige vraagstukken (gezamenlijk) aan te pakken.

De aanpak op het gebied van Werken naar Vermogen is enerzijds een voorbeeld van één van de vele samenwerkingsverbanden van gemeenten waarbinnen gezamenlijk naar



oplossingen wordt gezocht binnen één van de terreinen waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn. Tegelijkertijd is het ook een voorbeeld van een terrein waarin samenwerkingsverbanden (bijvoorbeeld op het gebied van sociale zaken) schuiven. Gemeentelijk herindelingen leiden overigens opnieuw tot schuivende grenzen: de grenzen die we momenteel hanteren (twee WGR-gebieden Wedeka en Synergon) vallen niet samen met de voorgenomen gemeentegrenzen. Dat vraagt in ieder geval de komende periode om een herijking van deze en andere gemeenschappelijke regelingen. Het ligt daarbij voor de hand om daarbij tegelijkertijd te kijken naar samenwerkingsverbanden vanuit de andere decentralisaties en de regionale arbeidsmarkt.

2.5. Ontwikkelingen Awbz

Met ingang van 2015 wordt een groot deel van de begeleiding en verzorging die nu nog deel uitmaakt van de Awbz, overgeheveld naar gemeenten en ondergebracht in de Wmo. Dat betekent dat gemeenten verantwoordelijk worden voor verschillende vormen van begeleiding van personen met een beperking en voor de persoonlijke verzorging van groepen burgers. Net als de participatiewet is de Wmo erop gericht maatschappelijke deelname voor alle burgers mogelijk te maken. Er is echter geen sprake meer van een recht op specifieke voorzieningen, maar van een compensatieplicht. Gemeenten binnen de regio in Oost-Groningen zijn zich samen met andere gemeenten (in de VGG) aan het voorbereiden op de overheveling van taken. Ook is men in de praktijk al aan het experimenteren met nieuwe vormen van dienstverlening en een nieuwe organisatievorm. Twee elementen spelen daarbij een belangrijke rol: integrale dienstverlening (vanuit het principe één huishouden, één plan) en wijkgericht werken. Zo zijn de gemeenten Veendam en Pekela al aan de slag met sociale wijkteams, experimenteert Stadskanaal met een integrale werkwijze in Musselkanaal en werkt Menterwolde aan een integrale aanpak in het Maatschappelijk Activeringscentrum.

De wijze waarop de dienstverlening op het terrein van de Wmo (maar ook op dat van jeugdzorg, schuldhulpverlening en welzijn) wordt uitgevoerd en georganiseerd is van invloed op de keuzes op het terrein van de Participatiewet. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de vraag hoe de toegang tot verschillende diensten wordt uitgevoerd: wordt dat een integrale toegang (voor alle vormen van dienstverlening) of is die voor Werk en inkomen apart georganiseerd? Het gaat ook om de vraag of je vormen van dagbesteding en beschut werk (die inhoudelijk grote gelijkenis vertonen, maar qua voorwaarden voor deelnemers en financiering sterk verschillen) geïntegreerd wilt uitvoeren en zo ja, waar dan (binnen de infrastructuur van het huidige Sw-bedrijf en/of huidige Awbz-instellingen, in de wijken)? Het gaat tenslotte om de vraag hoe het "verdienmodel" er dan uit ziet.

2.6. Krimp en leefbaarheid

Oost-Groningen krimpt. Naar verwachting zal in de komende 15 jaar het inwonertal met 5% afnemen. Het aandeel jongeren daalt van 22% naar 19%. Er is sprake van schaalvergroting in het onderwijs, de zorg en het winkelaanbod. Om de komende periode de krimp om te buigen van een probleem naar een kwaliteitsimpuls is het programma "Van Krimp naar Kwaliteit" gestart. De basis daarvoor is het Regionaal woon- en leefbaarheidsplan (RWLP) Oost-Groningen. Op een groot aantal terreinen zijn werkgroepen aan de slag gegaan en kwartiermakers aangesteld om plannen uit te werken die het gebied leefbaar moeten houden of maken. Het gaat daarbij vooral om het behoud van (de kwaliteit van) voorzieningen. Dat is overigens niet hetzelfde als alle



voorzieningen in stand houden. Een belangrijk aspect is de omvang en kwaliteit van de woningvoorraad. Op het gebied van economie en werk is aandacht besteed aan sectoren waar in de toekomst naar verwachting vraag naar personeel ontstaat: de zorg (vanwege de toenemende groep ouderen) en de techniek. Ook vraagstukken rondom mobiliteit spelen een rol. Bij de aanvraag voor extra middelen voor de bestrijding van Jeugdwerkloosheid is gekozen voor dit thema omdat de beperkte mobiliteit van laagopgeleide jongeren de kansen op een baan verkleinen.

Een voorstel over een toekomstige (brede) participatieaanpak in Oost-Groningen heeft een sterke verbinding met de aard en inhoud van de plannen die worden gemaakt in het kader van het RWLP.

2.7. Werkgelegenheid

De werkgelegenheidssituatie in Oost-Groningen is voor de groep die nu is aangewezen op sociale voorzieningen (vooral lager geschoolden) niet goed. In totaal zijn er in onze regio 57.150 banen⁵. Het grootste deel hiervan (ruim 50%) zit in de sectoren industrie, handel en zorg. In deze sectoren wordt volgens het CAB in de komende vijf jaar een toename in het aantal vacatures voorspeld. Een netto groei (meer banen erbij) zou alleen plaatsvinden in de sector zorg. Inmiddels heeft het UWV in haar arbeidsmarktprognose⁶ een beeld geschetst dat (als gevolg van de langer durende economische crisis) somberder is. In de meeste regio's is sprake van krimp van de werkgelegenheid, de verwachte groei in de zorg valt lager uit. Op termijn (2020) verwacht men overschotten bij de elementaire beroepen.

Het CAB heeft eind 2012 onderzoek gedaan naar de mogelijkheden voor mensen die zijn aangewezen op werk op elementair en laag niveau (de doelgroep van de Participatiewet) op de arbeidsmarkt in onze regio⁷. Dat beeld ziet er niet rooskleurig uit. Het aantal baanopeningen is beperkt (naar verwachting 1650 per jaar) en de openingen die er zijn, kunnen naar verwachting worden ingevuld door schoolverlaters en mensen met een korte afstand tot werk. Ook de discrepantie tussen wat de arbeidsmarkt aan kwalificaties vraagt en wat werkzoekenden te bieden hebben, maakt het vinden van een betaalde baan voor mensen met een lagere opleiding problematisch. Tenslotte leidt verdringing door hoger opgeleiden tot lagere kansen voor mensen met een uitkering en/of beperking.

De arbeidsparticipatie is in onze regio laag. Ten opzichte van het landelijk gemiddelde melden zich minder mensen op de arbeidsmarkt (de bruto arbeidsparticipatie is lager). En van de mensen die zich melden (werkenden en werkzoekenden), hebben er veel minder een baan (de netto arbeidsparticipatie is lager). Ter vergelijking: in Oost-Groningen is de netto arbeidsparticipatie 61,3%. Landelijk is deze 67,2%. Het grootste knelpunt doet zich daarin voor bij jongeren (25,7% tegen landelijk 37,2%). Dit komt overeen met het beeld dat in onze regio grote groepen mensen gebruik maken van een uitkering.

Het CAB ziet overigens wel een aantal lichtpuntjes: de meeste banen op elementair en laag niveau zitten in sectoren waar de komende jaren een toename van het aantal

⁵ LISA (stand 2012)

⁶ UWV, Arbeidsmarktprognose 2013-2014

⁷ Factsheet kengetallen doelgroepen onderkant arbeidsmarkt Oost-Groningen (CAB, 2012)



vacatures te zien is; het aantal jongeren dat langer op school blijft (en dus de stap naar de arbeidsmarkt uitstelt) leidt daarnaast tot extra mogelijkheden voor de groep met een wat grotere afstand tot werk. Tenslotte zijn er ook kenmerken van de arbeidsmarkt die kansen bieden: zo zijn er relatief veel kleinere bedrijven die wellicht eerder geneigd zijn iemand met een beperking een kans te bieden (bijvoorbeeld door een herontwerp van functies).

Het algemene beeld is echter dat we te maken hebben met:

- Een beperkt aantal banen ten opzichte van de beroepsbevolking: zie paragraaf 2.2.
- Een groot aantal mensen dat niet deelneemt aan de arbeidsmarkt. De bruto arbeidsparticipatie is in Oost-Groningen 67,3% tegen 71,8% landelijk. Dat betekent dat minder mensen zich melden op de arbeidsmarkt. Van de mensen die zich wel melden is een groter deel werkzoekend. Gevolg is dat 61,3% van de onze potentiële beroepsbevolking aan het werk is. Landelijk is dat 67,2%.
- Een beperkt aantal baanopeningen bij lagere functies in de komende periode (1650 per jaar)⁸ en sterke concurrentie van laagopgeleide werkzoekenden met schoolverlaters en hoger opgeleiden (verdringing).
- Een kwalitatieve discrepantie tussen wat de arbeidsmarkt vraagt en wat werkzoekenden bieden.

We hebben daarnaast vast kunnen stellen dat het hoge aantal mensen met een beperking in combinatie met een beperkt aantal banen ervoor zorgt dat het erg moeilijk wordt om voldoende garantiebanen voor onze inwoners te organiseren.

Wanneer we kijken naar oplossingen, kunnen we ons derhalve niet beperken tot onze eigen regio. We moeten expliciet kijken naar de mogelijkheden die andere arbeidsmarktregio's bieden. We denken daarbij zowel aan regio's in Nederland als aan regio's over de grens. Daarnaast zullen we ook moeten kijken naar andere vormen van participatie.

3. Gevolgen

De invoering van de Participatiewet heeft grote gevolgen voor de uitvoering van de sociale zekerheid in onze regio. Deze liggen op verschillende terreinen: financiën, participatie en organisatie.

3.1. financiële gevolgen

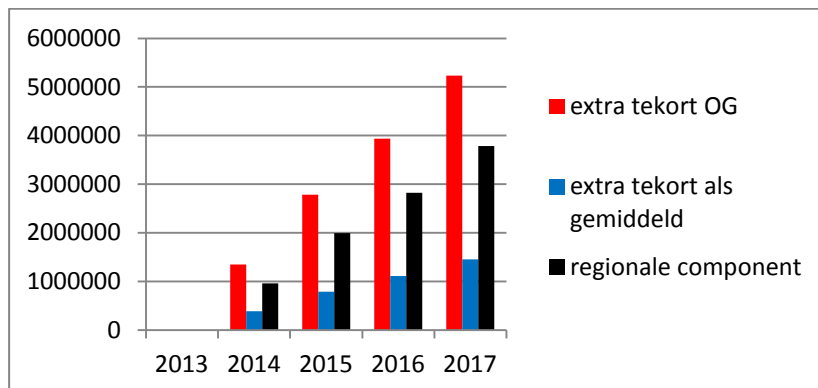
De invoering van de Participatiewet leidt net als de Wet werken naar Vermogen tot enorme tekorten op de uitvoering van de sociale werkvoorziening. Deze worden voor een belangrijk deel veroorzaakt door de bezuinigingen op de (uitvoering van de) Wsw. Zoals het er nu naar uitziet, lopen deze tekorten op tot bijna €12 miljoen in 2017. Dat wordt veroorzaakt door een hoger negatief subsidiesaldo, geringere opbrengsten van de overgebleven groep Wsw-medewerkers en beperkte mogelijkheden om de vaste kosten (personeel en huisvesting) te verlagen. Daarbij is zelfs nog rekening gehouden met een bijdrage aan de TDC's uit de re-integratiemiddelen. Middelen die de komende periode

⁸ Is een schatting van het CAB. Op basis van de laatste prognose van het UWV ligt een lager aantal voor de hand.



afnemen van €9,6 miljoen nu tot €7,3 miljoen in 2017. Dat betekent dat we de komende periode miljoenen zouden moeten bijdragen uit algemene middelen en dat de financiële mogelijkheden om (nieuwe en andere) werkzoekenden te ondersteunen vrijwel nihil zijn.

Een groot deel van deze gevolgen treft alle gemeenten (Sw-bedrijven) in Nederland. In Oost-Groningen zijn de financiële effecten van de invoering van de Participatiewet echter sterker vanwege het grote aandeel van Wsw-ers in de regio. Wanneer dit aandeel gelijk zou zijn aan dat in heel Nederland, zouden de tekorten als gevolg van het verschil tussen loonkosten en subsidies in 2017 ruim €4 miljoen lager uitvallen.



We hebben daarbij nog geen rekening gehouden met het extra tekort dat zich in de afgelopen jaren al heeft voorgedaan (afname van € 27.000 per SE in 2010 tot € 25.900 in 2013).

Een toelichting op de oorzaken en samenstelling van de financiële tekorten kunt u vinden in de bijlage.

Om mensen met een beperking in de toekomst te ondersteunen, hebben we te maken met twee instrumenten: beschut werk en de garantiebannen van werkgevers. De financiële gevolgen hiervan voor gemeenten zijn nog niet inzichtelijk, maar zien er voorsnóg niet rooskleurig uit.

Bij het beschut werk gaat de VNG in haar berekeningen uit van een tekort bij de begeleidingssubsidie van circa €3.000 en een tekort bij de loonkostensubsidie van €2.500. Daarbij is nog geen rekening gehouden met een eventueel CAO-loon voor mensen die beschut werken. Gevolg is dat de gemeente voor elke beschut werker een bedrag van minimaal €5.500 moet bijpassen. Uitgaande van 150 beschut⁹ werkers in 2017, komt dat neer op een extra tekort van €825.000. Dat bedrag loopt de jaren erna nog verder op.

⁹ Is een grove schatting op basis van berekeningen van de oude Participatiewet, uitgaande van een aantal dat ligt tussen het verwachte aandeel op basis van P-budget (circa 100) en het verwachte aandeel op basis van het Wsw-budget (circa 180).



De kosten van de banen die werkgevers garanderen, kunnen nog niet worden berekend. We gaan ervan uit dat de afspraken hierover worden gemaakt in het kader van de op te richten Werkbedrijven.

3.2. Participatiegevolgen

De invoering van de Participatiewet leidt tot een afname van het aantal banen in de regio. In 2017 zijn er naar verwachting ruim 400 Wsw-dienstbetrekkingen minder dan nu. We verwachten dat deze niet of nauwelijks kunnen worden gecompenseerd door de extra garantiebannen van werkgevers en de nieuwe beschut werk plekken. Daar komt bij dat we verwachten dat de mogelijkheden voor uitstroom naar werk van andere groepen werkzoekenden hierdoor mogelijk wordt belemmerd.

In zijn algemeenheid zien we dat de participatieachterstand in onze regio hoog is. De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt bieden voor mensen met een laag opleidingsniveau slechts weinig perspectief.

3.3. Organisatorische en juridische gevolgen

Er zijn verschillende ontwikkelingen gaande die van invloed zijn op de manier waarop we de uitvoering van de sociale zekerheid in onze regio organiseren. Zo hebben we te maken met de vormgeving van regionale Werkbedrijven. De organisatorische gevolgen lijken beperkt, maar zekerheid daarover hebben we niet. Wel weten we dat de zeggenschap over de activiteiten van uitvoeringsorganisaties aan verandering onderhevig zal zijn. Daarnaast hebben we te maken met gemeentelijke herindelingen die een herijking van de bestaande Gemeenschappelijke Regelingen noodzakelijk maken.

4. Vervolgstappen

We staan in onze regio voor een enorme opgave. De invoering van de Participatiewet zorgt in de eerste plaats voor een financieel probleem dat we onmogelijk zelf kunnen oplossen. Daarnaast hebben we een participatieprobleem dat met de invoering van de Participatiewet niet wordt opgelost. Alleen met extra middelen en een breed participatieprogramma kunnen we de knelpunten in onze regio oplossen.

Het volgende staat ons te doen:

- 1) De financiële gevolgen van de Participatiewet voor onze regio verder in kaart brengen en de Staatssecretaris aangeven welke regiospecifieke kenmerken zorgen voor welk financieel probleem. Vervolgens komen we met een voorstel over de manier waarop dit kan worden gecompenseerd.
- 2) Een participatieprogramma opstellen waarin wordt aangegeven op welke manier we de participatie van onze inwoners in de komende jaren kunnen verbeteren. We moeten daarbij een realistische inschatting maken van de mogelijkheden die er zijn en de manier waarop we die kunnen benutten. Het gaat daarbij om:
 - a. De mogelijkheden die lagere loonkosten voor mensen met een beperking bieden om extra werkgelegenheid naar de regio te halen;
 - b. De mogelijkheden om de kansen op werk in aangrenzende regio's (inclusief Duitsland) optimaal te benutten;



- c. De mogelijkheden om jongeren in een vroeg stadium optimaal voor te bereiden op kansrijke sectoren (door mogelijke aanpassingen aan het onderwijs);
 - d. De verbinding leggen met de maatregelen op het terrein van Krimp en Leefbaarheid (en dus de nauwe aansluiting met het RWLP);
 - e. De verbinding leggen met andere vormen van participatie (dagbesteding en welzijn);
 - f. Het maken van keuzes over de doelgroepen die we (wel en niet) willen ondersteunen en de manier waarop we dat willen doen. Hierin is binnen de herstructureringsplannen een aanzet gedaan. In de komende periode zullen we dit (deels op inhoudelijke, maar vooral op financiële gronden) opnieuw moeten bezien.
- 3) Een herijking van de vormgeving van de infrastructuur op het terrein van sociale zaken en werk. In de herstructureringsplannen hebben we een aantal keuzes gemaakt rondom de vormgeving van de infrastructuur. Deze kunnen inhoudelijk nog steeds een antwoord bieden op de vragen die op ons af komen. De financiële gevolgen van de participatiewet zijn echter zodanig dat deze erom vragen alle keuzes nog eens goed tegen het licht te houden. Daarbij is het in ieder geval van belang om inzichtelijk te maken waar de kosten beïnvloedbaar zijn en waar niet (wat zijn de kosten van de regeling en wat zijn de kosten van de uitvoering). Ook is het zinvol om vast te stellen hoe we de uitvoering van verschillende regelingen zouden uitvoeren als we "los" van de bestaande infrastructuur met oplossingen zouden kunnen komen. Met een dergelijke "white label" of "groene weide" benadering breng je in kaart wat je zou doen als je helemaal opnieuw zou kunnen beginnen. Daarmee schets je een kader waartegen je de huidige keuzes en infrastructuur kunt beoordelen. Ook is het van belang om helder te hebben welke keuzes gemeenten willen maken als het gaat om het uitvoeren van gemeentelijke taken (inbesteden of uitbesteden). Tenslotte is het van belang om aan de hand van de ontwikkelingen rondom het sociaal akkoord te bepalen wat de noodzakelijke omvang (en de bijbehorende kosten) van een toekomstige infrastructuur moet zijn. Deze is mede afhankelijk van de mate waarin we erin slagen om:
- i. Vacatures bij reguliere bedrijven te vervullen
 - ii. Werk(leer)plekken bij reguliere bedrijven te realiseren
 - iii. Verbindingen te leggen met andere arbeidsmarktregio's

Een herijking van de infrastructuur heeft overigens niet alleen betrekking op de infrastructuur van de Wsw, maar de brede infrastructuur die nodig is om de Participatiewet uit te kunnen voeren.

- 4) Deze herijking zoveel mogelijk gelijk op te laten gaan met de herijking van de juridische vorm (als gevolg van de gemeentelijke herindeling en de komst van de Werkbedrijven).
- 5) Tot die tijd doorgaan met de stappen die we tot op heden hebben gezet als het gaat om:
- a. Het inzichtelijk maken van het bestand aan werkzoekenden
 - b. Het verbeteren van de relaties met bedrijven (werkgeversaanpak)



c. De aanpak van jeugdwerkloosheid (gericht op mobiliteit)

Deze stappen zetten we om in een plan waarmee we twee doelen willen realiseren:

1) afspraken maken tussen gemeenten over de wijze waarop we de komende jaren gezamenlijk participatieproblemen willen oplossen en 2) een voorstel aan de staatssecretaris waarin om een we een extra bijdrage (in middelen en instrumenten) van het kabinet vragen. In dat plan beschrijven we:

- 1) Wat er nodig is om de huidige problemen bij de uitvoering van de Participatiewet op te lossen. Daarbij kijken we naar extra middelen en instrumenten die noodzakelijk zijn als gevolg van de specifieke omstandigheden in onze regio.
- 2) Welke maatregelen we nemen om knelpunten op het gebied van participatie op korte termijn op te lossen.
- 3) Hoe we toekomstige participatieproblemen willen voorkomen. Hierin geven we aan op welke manier we de participatie van inwoners willen bevorderen en hoe we voorkomen dat toekomstige generaties opnieuw in de situatie van werkloosheid en non-participatie terecht komen. We doen dat in de vorm van een keuzenota waarin raden keuzes krijgen voorgelegd over de (gezamenlijke) dienstverlening aan werkzoekenden, de wijze waarop deze wordt georganiseerd en de bijbehorende infrastructuur. Dat betekent dat er een voorstel ligt over de manier waarop we de sociale zekerheid in onze regio zo efficiënt en effectief mogelijk kunnen uitvoeren.

We doen dit overigens met de wetenschap dat het, gezien de kenmerken van onze regio, niet mogelijk is om alle problemen die zich op het terrein van participatie voordoen en de financiële tekorten als gevolg van veranderde wetgeving op te lossen. Deze constatering zullen we uiteraard in het voorstel opnemen.

De planning ziet er als volgt uit:

Augustus/september	Themabijeenkomsten over onderwijs, werk, (participatie-)dienstverlening en infrastructuur.
September/oktober	Voorstel (keuzenota) bespreken binnen Stuurgroep Werken naar Vermogen en colleges
Oktober	Bespreken van keuzenota met gemeenteraden
November	Plan presenteren aan de staatssecretaris
Eerste kwartaal 2014	Uitwerken keuzenota (in relatie tot participatiewet en afspraken met het Rijk)



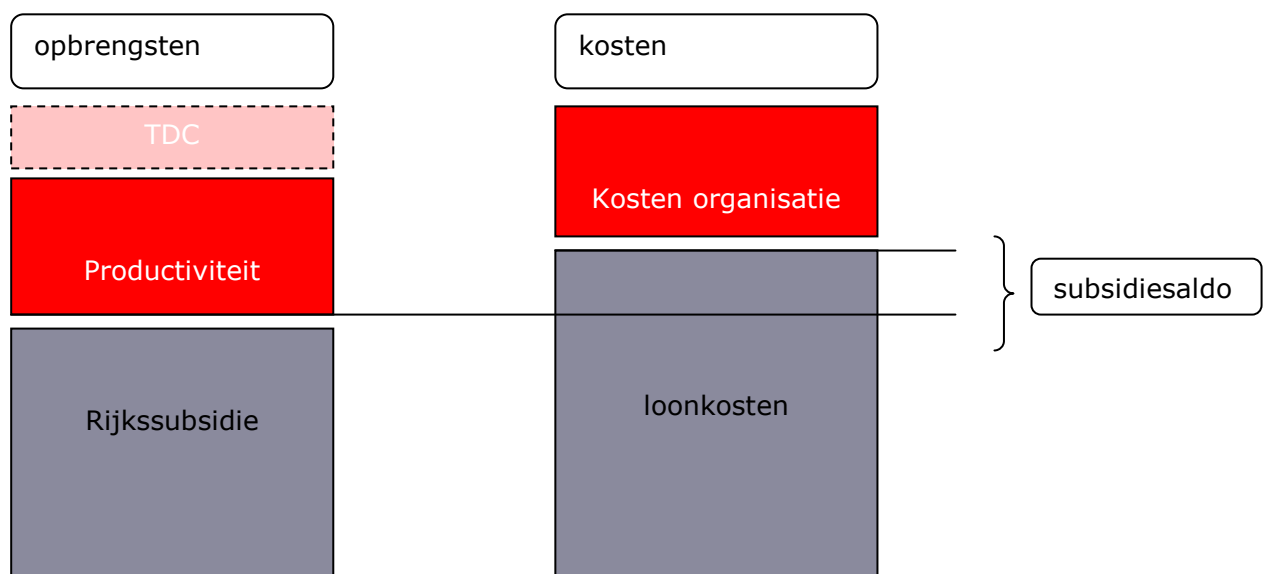
Bijlage: kosten Wsw-regeling en uitvoering

Inleiding

De invoering van de Participatiewet heeft grote financiële gevolgen voor de kosten van de Wsw. In de stuurgroep is gevraagd om deze gevolgen goed in kaart te brengen. Dat is om twee redenen van belang. In de eerste plaats ter onderbouwing van het verzoek om onze regio te compenseren voor de extra kosten die we moeten maken bij de uitvoering van de Wsw. In de tweede plaats om inzicht te hebben in de mate waarin we de kosten voor de uitvoering van de Wsw kunnen beïnvloeden. En om daarmee een reëel beeld te krijgen van wat een herstructurering van de Wsw kan opleveren wanneer we de uitvoering daarvan opnieuw tegen het licht houden. In deze bijlage laten we eerst zien hoe de kosten en opbrengsten van de Wsw-bedrijven zijn opgebouwd. Vervolgens maken we een onderscheid tussen de kosten van de Wsw als regeling en de kosten van de uitvoering. Daarna schetsen we hoe de financiën zich de komende jaren ontwikkelen.

Opbouw kosten en opbrengsten Wsw

De kosten en inkomsten van de Wsw zijn als volgt opgebouwd:



De kosten van de Wsw bestaan uit:

- 1) **loonkosten**: deze zijn op dit moment niet of nauwelijks beïnvloedbaar. We hebben te maken met een CAO Wsw waar we ons aan moeten houden. De beïnvloedingsmogelijkheden die er wel zijn, bestaan uit het optimaal gebruik van de mogelijkheden in de CAO Wsw om mensen (gedurende de eerste jaren van het dienstverband) op het minimumloon te betalen. Van die mogelijkheid wordt door Wedeka en door Synergion gebruik gemaakt.
- 2) **kosten organisatie**: het gaat daarbij om kosten die je moet maken om dienstverbanden aan te bieden, werk aan te bieden en begeleiding te organiseren. Het heeft dus betrekking op kosten voor huisvesting, machines en personeel.

De opbrengsten van de Wsw bestaan uit:

- 1) **De rijkssubsidie**: de subsidie die het Rijk momenteel betaalt per Standaardeenheid Wsw bedraagt € 25.931. Zoals bekend gaat deze subsidie de komende periode afnemen.



- 2) **De inkomsten uit productiviteit:** de Wsw-medewerkers leveren productie. Dat levert inkomsten op in de vorm van
- opbrengsten binnen de eigen infrastructuur (toegevoegde waarde binnen het eigen bedrijf)
 - inkomsten in de vorm van detacheringsvergoedingen
 - begeleid werken (waarbij de loonkostensubsidie voor een werkgever lager is dan de Rijkssubsidie)

Daarnaast bestaan de opbrengsten van het Wsw-**bedrijf** ook uit:

- 3) **De inkomsten uit re-integratieopdrachten:** het Wsw-bedrijf geeft samen met de gemeenten uitvoering aan diagnose, screening en werkgeversaanpak. Dat gebeurt in de TDC's die worden betaald uit het participatiebudget¹⁰.

Het verschil tussen de feitelijke loonkosten en de Rijkssubsidie noemen we het **subsidiesaldo**. Dat bedrag is al enige tijd negatief: de loonkosten zijn per Wsw-er € 29.820¹¹, de subsidie is € 25.931. Het saldo is dus op dit moment circa - € 4.000 per Sw-er. De opbrengst per Wsw-er bedraagt gemiddeld € 8.700. Dat bedrag is ongeveer gelijk aan de kosten voor de uitvoering.

Begrotingen

Wanneer we de begrotingen van Wedeka en Synergon op deze manier presenteren dan zien die er als volgt uit:

2014	Wedeka	Synergon
Kosten		
Loonkosten Wsw (L)	€ 51.036	€ 30.650 ¹²
Organisatiekosten	€ 15.021	€ 11.530
Totaal kosten	€ 66.057	€ 42.180
Opbrengsten		
Productiviteit	€ 14.891	€ 11.122
TDC	€ 2.275	€ 0.9
Rijkssubsidie (R)	€ 46.546	€ 27.193
Totaal opbrengsten	€ 63.730	€ 39.215
Subsidiesaldo		
Subsidiesaldo (R-L)	- € 4.490	- € 3.457

Wanneer je ervan uitgaat dat de **kosten van de regeling** van de Wsw bestaan uit de loonkosten minus de subsidie, dan zie je dat deze in 2014 respectievelijk € 4,5 miljoen en € 3,5 miljoen zijn (Wedeka respectievelijk Synergon). Dit zijn dus de kosten die gemaakt worden nog voordat mensen aan de slag zijn. De **kosten van de uitvoering** zijn globaal gelijk aan de opbrengsten uit productiviteit en detachingsvergoedingen.

¹⁰ De opbrengsten hiervan zijn niet meegenomen in de productiviteit van de Wsw-ers. De kosten zijn wel meegenomen in de kosten van de organisatie

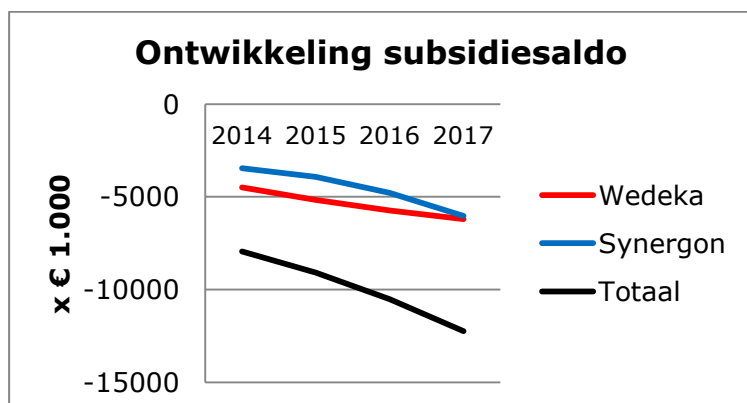
¹¹ De berekening in deze alinea is gebaseerd op de situatie bij Wedeka

¹² Dit bedrag wijkt af van het bedrag in de begroting van Synergon. De kosten voor vervoer van Wsw-medewerkers en de overige personeelskosten Wsw zijn bij de organisatiekosten ondergebracht. Reden hiervoor is dat Wedeka dat ook zo heeft gedaan. Daarnaast is het zo dat als je wilt kijken naar de kosten van de regeling sec, het zuiverder is om deze kosten buiten beschouwing te laten.



Ontwikkelingen in de komende jaren

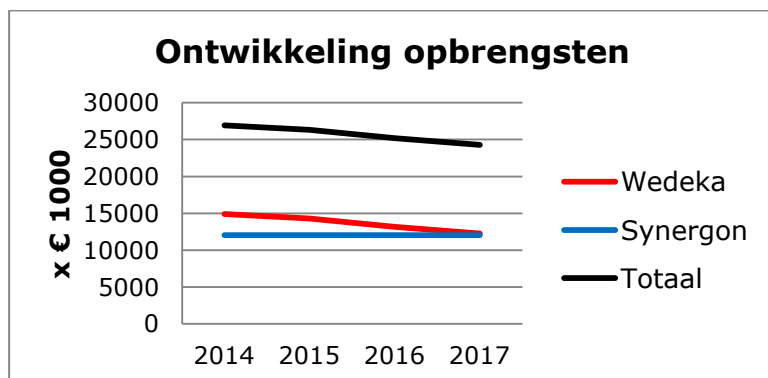
Gevolg van de Participatiewet is dat de subsidie voor de Wsw gaat afnemen, naar verwachting in 6 jaar tijd naar € 22.700. Dat betekent dat de kosten van de **Wsw-regeling** de komende jaren per Wsw-er fors gaan toenemen: het subsidiesaldo gaat (bij gelijkblijvende loonkosten) van - € 4.000 naar - € 7.000 per standardeenheid. Het aantal Wsw-ers neemt uiteraard wel af (de instroom stopt per 1 januari 2015). De meerjarenbegrotingen van Wedeka en Synergon¹³ laten dan het volgende beeld zien¹⁴:



Dat betekent dat de kosten van de **Wsw-regeling** de komende jaren gaan toenemen van € 8 miljoen in 2014 tot ruim € 12 miljoen in 2017. Dat wil zeggen dat als je niets doet met de betreffende medewerkers, dit de kosten zijn die je als gemeente moet terugverdienen.

Verwachte inkomsten uit productiviteit

Beide Sw-bedrijven gaan er uiteraard van uit dat met deze doelgroep inkomsten te genereren zijn. Synergon gaat er daarbij vanuit dat de opbrengsten gelijk blijven (vanwege een hogere opbrengst per Sw-er en het benutten van arbeidsproductiviteit van andere werkzoekenden). Wedeka houdt rekening met een afname van de opbrengst vanwege de terugloop in het aantal Wsw-ers (er zijn –nog– geen afspraken over de inzet van andere groepen werkzoekenden).



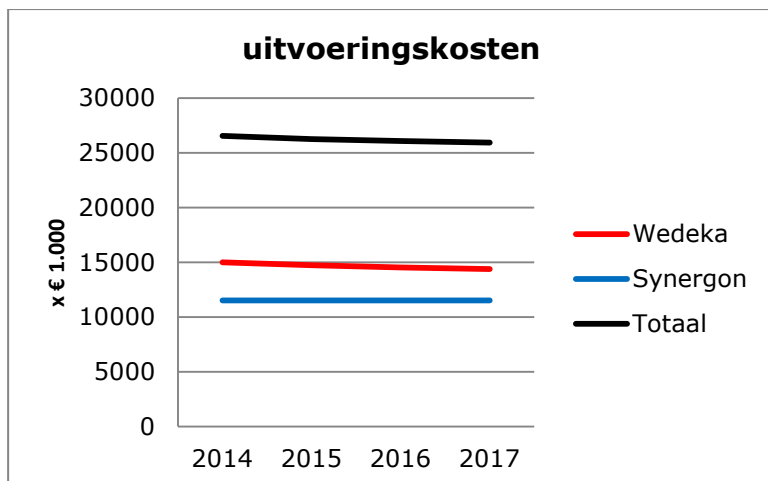
¹³ We hanteren hierbij de meerjarenbegroting waarin de gevolgen van de Participatiewet zijn meegenomen. We houden dus geen rekening met het feit dat de gevolgen van deze wet in de risicoparagraaf zijn opgenomen.

¹⁴ Ervan uitgaande dat het subsidiebedrag per Wsw-er ook daadwerkelijk beschikbaar is (en er dus geen andere verdeelsleutel wordt gehanteerd). Dat lijkt overigens een realistische aanname.



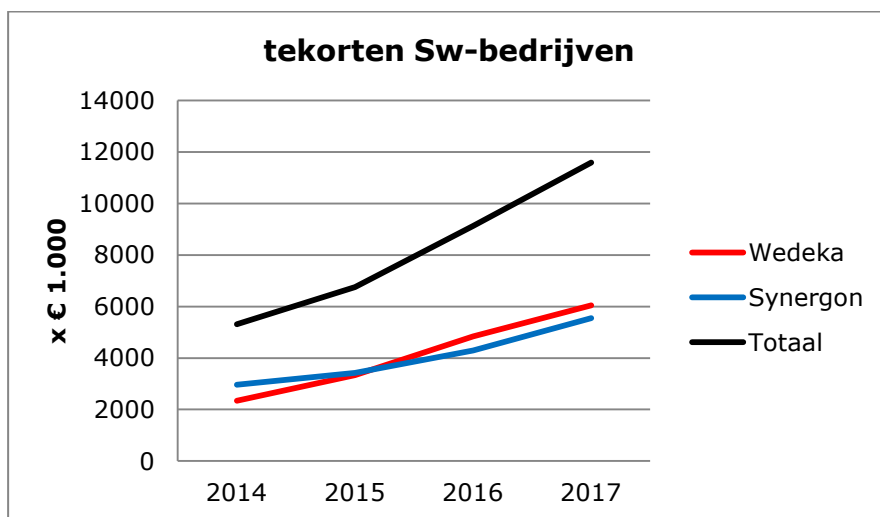
Kosten van de uitvoering

Beide SW-bedrijven hebben een schatting gemaakt van de kosten van de uitvoering in de komende jaren. Bij Synergon is men uitgegaan van gelijkblijvende kosten, bij Wedeka van licht afnemende kosten vanwege een dalend aantal Wsw-ers en de afbouw van een aantal onderdelen. Dat de kosten niet evenredig afnemen met het aantal Wsw-ers wordt veroorzaakt door het feit dat moeilijk afscheid genomen kan worden van (ambtelijk) personeel en door de noodzaak om een aantal (Wsw-) werkleiders te vervangen door regulier personeel.



Tekorten

We zien dus dat de komende periode de kosten van de regeling toenemen (de subsidie daalt en de loonkosten niet), dat de opbrengsten vermoedelijk afnemen (vanwege een lager aantal Wsw-ers) en dat de uitvoeringskosten slechts licht dalen (omdat de vaste kosten niet evenredig dalen: van personeel kan moeilijk afscheid worden genomen en er zijn geen middelen voor herstructurering beschikbaar). Dat leidt tot een forse toename van de tekorten op de totale **uitvoering** van de regeling.



Zoals het er nu naar uitziet, lopen deze tekorten op van € 5 miljoen in 2014 tot bijna € 12 miljoen in 2017. Deze tekorten zijn daarmee ongeveer even hoog als het subsidiesaldo. Bij deze tekorten is (in tegenstelling tot de voorgaande tabellen) rekening gehouden met de inkomsten uit de TDC's!



Kosten van regeling (met minimale uitvoering)

Zoals we hebben aangegeven, zijn de "startkosten" van de Wsw-regeling nu nog circa € 4.000 per SE per jaar. Dat loopt op tot € 7.000 in 2017. Wanneer mensen aan het werk gaan, komen daar uitvoeringskosten bij. Zo zullen er kosten worden gemaakt voor vervoer en werkkleding (komen bovenop de loonkosten). Daarnaast zijn er kosten verbonden aan de begeleiding van werknemers (coaching, ontwikkeling, opleiding en ziekteverzuim). Dit zijn kosten die waarschijnlijk niet zijn af te wentelen op een werkgever. Wanneer je deze schat op €3.250 per Wsw-er¹⁵, betekent dat deze in alle gevallen netto € 10.250 moeten opleveren (productiviteit minus overige organisatiekosten).

Concluderend:

- De tekorten op de uitvoering van de Wsw lopen in de komende jaren (2014-2017) op tot € 12 miljoen per jaar.
- De belangrijkste oorzaak is het oplopende subsidietekort. Deze bedraagt in 2017 ook € 12 miljoen.
- Het is niet eenvoudig om vast te stellen wat nu de kosten zijn van de regeling sec en de uitvoering. Wanneer je uitgaat van de minimaal noodzakelijke kosten van loon en uitvoering (zonder bedrijfsinfrastructuur) minus subsidie zijn deze naar schatting circa € 10.250 (in 2017).

Beïnvloedingsmogelijkheden

De beïnvloedingsmogelijkheden voor de kosten van de uitvoering van de Wsw bestaan uit het verhogen van opbrengsten en het verlagen van de kosten.

Verhoging van de opbrengsten - hogere detacheringsvergoeding realiseren - verhoging productiviteit van werknemers - werk met een hogere opbrengst	- Door ontwikkeling medewerkers of afspraken in het kader van social return - Door ontwikkeling medewerkers, door verlagen ziekteverzuim, door verschuiven medewerkers naar werksoorten met meer opbrengst - Door de productiviteit van andere groepen werkzoekenden te benutten. - Door werk binnen te halen met hogere opbrengst, door investering van werk van gemeente, door social return of door uitbesteden aan partijen die dit kunnen realiseren
Verlaging van de kosten - minder personeel - minder kosten huisvesting	- Door verschuiving naar detacheringen en begeleid werken (en daarmee samenhangende afname van intern personeel en gebouwen), inclusief detacheringen naar gemeenten. - Door bezuiniging en afvloeiing

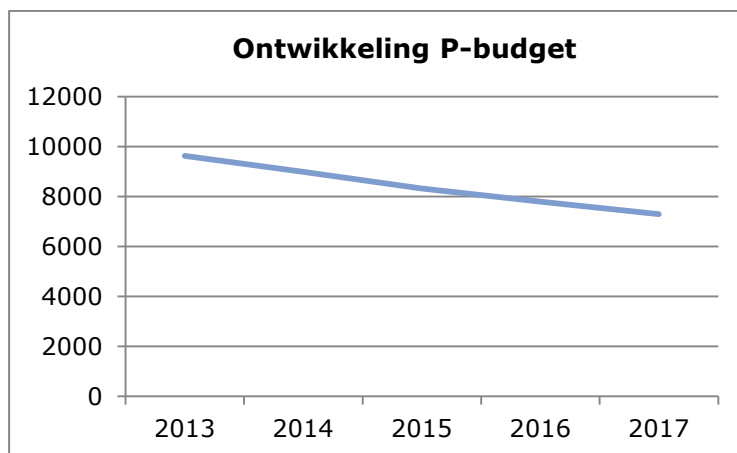
¹⁵ Is een minimumbedrag gebaseerd op € 500 vervoers- en overige personeelskosten en één uur begeleiding per week (50 weken x € 55 = € 2.750)



Deze opsomming zegt overigens niets over de feitelijke besparingsmogelijkheden binnen de beide Sw-bedrijven. Uit een analyse van Sw-bedrijven komt dat voor een gemiddeld Sw-bedrijf op deze manier een verbetering van € 1 miljoen mogelijk moet zijn¹⁶. Dit is echter wel afhankelijk van de mate waarin een bedrijf al maatregelen heeft genomen. Voor het beeld: om de tekorten tot nul terug te brengen zouden de opbrengsten van de Sw-bedrijven met 50% moeten stijgen of zouden de kosten met 50% teruggebracht moeten worden.

Ontwikkeling P-budget

Het Participatiebudget neemt in de komende jaren verder af. Uitstel van de Participatiewet betekent geen uitstel voor de bezuinigingen op dit budget. Dit betekent dat de komende jaren het budget met 25% gaat afnemen. Voor onze regio betekent dat een afname van € 9,6 miljoen naar € 7,3 miljoen.



Het gaat hierbij om budgetten voor de huidige groep Wwb-ers. Daarnaast komen middelen (loonkostensubsidies en begeleidingssubsidies) beschikbaar voor beschut werk en de banen die werkgevers garanderen. Deze worden waarschijnlijk toegevoegd aan het bijstandsbudget. Tevens worden re-integratiemiddelen vanuit de Wajong worden overgeheveld. Hierover moet nog duidelijkheid komen. De budgetten voor de Wsw en de Participatiewet worden samengevoegd. Het zal duidelijk zijn dat de tekorten op de Wsw niet met de participatiebudgetten kunnen worden gecompenseerd. Daarnaast is een deel van de inkomsten van de huidige Sw-bedrijven afkomstig vanuit de Participatiebudgetten (ruim € 2 miljoen bij Wedeka en € 0,9 miljoen bij Synergon)

¹⁶ Handreiking effectieve en efficiënte sw-sector (2012, Divosa)

