



Onderwerp

Informatie m.b.t. de invoering Participatiewet (beleid) en de gevolgen voor en invlechting van GR Drechtwerk in GR Drechtsteden voor de Drechttraad.

De voornaamste beslispunten:

1. De instroom in 'beschut werk' pas te bezien nadat het aantal huidige Wsw plaatsen is teruggebracht tot minder dan 425, omdat voor dit aantal structureel financiering is vanuit het Rijk is toegezegd; dit aantal blijft voor 'beschut werk' in de Drehtsteden het maximum binnen de beschikbare budgetten op lange termijn.
2. Het in 2015 alleen loonkostensubsidie te verstrekken voor de doelgroep met een loonwaarde van 80 tot 50%; (en het intrekken van de oude regeling 'Loonkostensubsidie Drehtsteden' per 1 januari 2015').
3. Een individuele studietoelage te verstrekken op verzoek van personen uit de doelgroep zoals bepaald in de Participatiewet (arbeidsgehandicapten);
 - a) de hoogte van de studietoelage te maximeren 50% van het wettelijk bepaalde college- of lesgeld voor de te volgen opleiding, uit te betalen in maandelijkse termijnen;
 - b) bij een inkomen hoger dan 100% van het wettelijk minimum loon geen studietoelage te verstrekken.
4. De duur van de sanctie van 100% op basis van artikel 18 lid 4 Participatiewet vast te stellen op:
 - a) 1 maand indien geen sprake is van recidive;
 - b) 2 maanden indien sprake is van de eerste recidive.
5. De sanctie als gevolg van de overige verplichtingen (artikelen 9 lid 1, 9a, 18 lid 2 en 55) met een directe bijdrage aan de arbeidsinschakeling en/ of (gedeeltelijke) uitstroom gelijk te stellen aan de sanctie op basis van artikel 18 lid 4 Participatiewet.
6. Het niet-nakomen van de verplichting tot registratie als werkzoekende af te doen met:
 - a) een waarschuwing indien geen sprake is van recidive;
 - b) een sanctie van € 150 indien er sprake is van recidive.
7. De sancties zo uit te voeren dat de belanghebbende gebruik kan maken van de wettelijke inkeerregeling.
8. Vooralsnog geen collectieve tegenprestatie in te voeren in de formele zin van de Participatiewet, maar wel op individueel niveau mensen tot het verrichten van een tegenprestatie te stimuleren.
9. De voorwaarden van het Persoonlijk Minimabudget voor personen tot de pensioengerechtigde leeftijd aan te scherpen zodat het voldoet aan de vereisten van de individuele inkomensloeslag onder de Participatiewet.

Ter kennisname

10. Het Algemeen Bestuur van de GR Drehtwerk wordt gevraagd in te stemmen met en zorg te dragen voor:
 - a) De integratie van processen, medewerkers en financiën van het onderdeel detacheren van de GR Drehtwerk (DrehtwerkPersoneel) in de GRD/SDD per 1 januari 2015.
 - b) Verzelfstandiging van het huidige leerbedrijf van de GR Drehtwerk per 1 januari 2015.
 - c) Het uitwerken van scenario's voor de huidige BV's van de GR Drehtwerk en het best passende scenario uiterlijk per 1 januari 2016 te realiseren.
 - d) Het uitwerken van scenario's voor staf- en ondersteunend personeel van de huidige GR Drehtwerk en deze uiterlijk 1 januari 2016 te realiseren.
 - e) En voorts een personele unie te realiseren door de colleges te verzoeken de personen die als lid van het Drehtstedenbestuur zijn benoemd, als lid van het Algemeen Bestuur van de GR Drehtwerk te benoemen, waarmee zij tevens lid zijn van het Dagelijks Bestuur van de GR Drehtwerk.

Leeswijzer

Met de gedane voorstellen willen we het beleid en de organisatie binnen de keten werk en inkomen in de Drechtsteden zodanig vormgeven en aanpassen zodat het per 1 januari 2015 voldoet aan de vereisten vanuit de Participatiewet en een zo groot mogelijke (economische) zelfstandigheid van mensen ondersteunt. Wanneer er sprake is van een beslispunt in de tekst, (zoals deze hierboven staan opgesomd) wordt de tekst in een lichtgroen kader weergegeven, behalve voor de beslispunten 15, 16 en 17 die enkel hierboven staan genoemd.

Hieronder wordt eerst een samenvatting van het voorstel gegeven en vervolgens wordt na de aanleiding per beleidsonderdeel dat gewijzigd wordt of nieuw is onder de Participatiewet een voorstel gedaan, waarop een besluit wordt gevraagd. De gevraagde besluiten staan telkens in een lichtgroen kader weergegeven. De notitie bestaat inhoudelijk uit twee delen: onderdeel A dat gaat over beleid en dienstverlening onder de Participatiewet en onderdeel B dat gaat over de gevolgen voor de GR Drechtwerk, dat ter kennisname is. De notitie wordt vervolgens afgesloten met een paragraaf over financiële, personele en juridische consequenties en een paragraaf over de verdere procedure, communicatie en uitvoering met als slot een overzicht van de bijlagen bij deze notitie.

Achtereenvolgens komen de volgende onderdelen aan bod:

A *De Participatiewet in de Drechtsteden*

- Uitgangspunten
- De dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden
- De relatie met het arbeidsmarktbeleid en sectorplannen
- De rol van het UWV in een eenduidige werkgeversbenadering
- Werken aan perspectief en preventie: kwetsbare jongeren
- Initiatieven van (maatschappelijke) stakeholders in de Drechtsteden
- Het sociaal akkoord en de garantiebannen
- De gevolgen voor de Wsw en beschut werken
- Hoe zetten we loonkostensubsidie en loonwaardebepaling in
- De individuele studietoelage
- Regionaal netwerkplatform als invulling van het werkbedrijf
- De gevolgen van de aanscherping van sancties in de Participatiewet
- De invoering van de kostendelersnorm
- De tegenprestatie
- Het persoonlijke minimabudget (65+)

In onderdeel B (ter kennisname) zijn de gevolgen voor de GR Drechtwerk verkend. Besluitvorming hierover is aan het Algemeen Bestuur van Drechtwerk.

B *De gevolgen voor de GR Drechtwerk (ter kennisname)*

- De opgave
- Kengetallen
- De gevolgen van de Participatiewet voor de verschillende onderdelen van Drechtwerk
- Transitiefase 2015

Samenvatting

Onderdeel A. De Participatiewet in de Drechtsteden

Vanaf 1 januari 2015 treedt de Participatiewet in werking. De Drechtsteden worden vanaf die datum verantwoordelijk voor mensen met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben. Het betreft mensen die nu gebruik maken van de WWB (Wet werk en bijstand), Wsw (Wet sociale werkvoorziening) en mensen met arbeidsvermogen in de Wajong (Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten).

De Participatiewet komt voor de Drechtsteden niet “uit de lucht vallen”. Al jaren is het beleid rondom de WWB en de Wsw erop gericht geweest om te voorkomen dat mensen werkloos worden (en een uitkering aanvragen) en te zorgen dat mensen zo snel mogelijk weer aan het werk kunnen en participeren in de samenleving. De Participatiewet biedt mogelijkheden dit beleid nog verder door te ontwikkelen.

De Participatiewet biedt een grotere groep mensen kansen. Er is geen onderscheid meer tussen mensen die vroeger gebruik maakten van de relatief gunstigere regelingen van de Wsw of de Wajong en de groep die onder de WWB viel. Het wordt mogelijk om meer mensen langer te ondersteunen met loonkostensubsidie. De Participatiewet komt echter wel met forse bezuinigingen van 15 miljoen in 4 jaar op het participatiebudget (inclusief de Wsw subsidie). Dat betekent dus dat er keuzes gemaakt moeten worden op welke manier de diverse doelgroepen bediend worden vanaf 2015.

In de Drechtsteden wordt voor de dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers onderscheid gemaakt in verdien capaciteit van mensen. Hierbinnen worden 3 groepen onderscheiden:

1. Personen met een verdien capaciteit van 100 – 80%: deze mensen hebben een goed uitzicht op directe matching op de arbeidsmarkt en kunnen volledig uitstromen;
2. De groep met een verdien capaciteit van 80 – 50%: deze personen kunnen een bijdrage leveren op de reguliere arbeidsmarkt, maar hebben daar ondersteuning bij nodig zoals bijvoorbeeld door middel van loonkostensubsidie, begeleiding of een no-risk polis;
3. De groep met een verdien capaciteit van 50% en lager is niet in staat om op de reguliere markt werkzaam te zijn (ook niet met overheidssteun). Voor deze groep kan gekeken worden naar centrale of decentrale activiteiten, gericht op sociale participatie, waarbij zij zo mogelijk naar vermogen een zinvolle maatschappelijke bijdrage kunnen leveren. De ondersteuning die wordt geboden bestaat uit begeleiding. Ook vrijwilligerswerk is voor deze groep een optie. Deze groep bestaat ook uit mensen met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt. De kenmerken van deze groep die een beroep doet op de Participatiewet komt voor een deel overeen met de kenmerken van mensen die een beroep doen op dagbesteding. Bij deze groep speelt ook het element van het voorkomen van maatschappelijke kosten.

Deze 3 groepen kennen ieder vanuit hun verdien capaciteit een andere 'arbeidsmarkt', een andere ondersteuningsvraag en mate van begeleiding. Hoe hoger de loonwaarde, hoe meer kans er bestaat dat iemand kan instromen naar regulier werk, en hoe minder intensief begeleiding en loonkostensubsidie hierbij nodig is. Mensen met een loonwaarde boven de 50% zijn (economisch) in staat om eventueel door middel van loonkostensubsidie regulier werk te verrichten. Voor de groep werkzoekenden met een loonwaarde boven de 50%, richten wij ons op de werkgevers. Bij de ontwikkeling van deze aanpak is een groep werkgevers uit de Drechtsteden betrokken geweest. De mogelijkheden en talenten van mensen én de wensen van werkgevers staan dus centraal in integrale werkgeversdienstverlening.

Mensen met een loonwaarde onder de 50% kunnen niet bij reguliere werkgever terecht. Naast de kosten voor loonkostensubsidie en begeleiding, zijn werkgevers niet in staat structureel een werkomgeving te bieden die passend is. Zij zijn aangewezen op activiteiten die door de overheid worden ondersteund en gefinancierd; met behoud van uitkering en met begeleiding. Deze activiteiten zijn gericht op sociale participatie. Voor deze groep staan de centrale en decentrale activiteiten, en ook vrijwilligerswerk centraal, waar zij naar vermogen een maatschappelijke bijdrage kunnen leveren.

Instrumentarium

Het bestaande instrumentarium wordt binnen de Participatiewet uitgebreid met een aantal instrumenten: Loonkostensubsidie, loonwaardebepaling en de individuele studietoelage.

Loonkostensubsidie en loonwaardebepaling

Loonkostensubsidie wordt aangeboden aan mensen die wel arbeidsvermogen hebben, maar verminderd productief (per uur) zijn. Loonkostensubsidie biedt compensatie aan werkgevers voor die verminderde arbeidsproductiviteit wanneer zij een werknemer met een arbeidsbeperking in dienst willen nemen. De hoogte van de loonkostensubsidie hangt af van de loonwaarde van de werknemer, maar is wettelijk beperkt tot maximaal 70% van wettelijk minimumloon (WML). De loonkostensubsidie kan ook voor langere tijd worden ingezet, gericht op duurzame arbeidsparticipatie. Loonkostensubsidie wordt ingezet voor personen met een loonwaarde tussen de 80 – 50%. Boven de 80% is het instrument niet noodzakelijk. Voor onder de 50% is geen reguliere markt beschikbaar en zouden de kosten structureel hoger zijn dan die van een (bespaarde) uitkering. Dat zou tot structurele meerkosten leiden voor de Drechtstedengemeenten.

Op basis van de Participatiewet is het Drechtstedenbestuur verantwoordelijk voor een objectief en betrouwbaar instrument voor het bepalen van de loonwaarde. De methode daarvoor zal de arbeidsprestatie van de werknemer meten, niet afhangen van degene die de methode hanteert en het moet transparant zijn voor iedere betrokkene hoe de loonwaarde tot stand is gekomen.

Individuele studietoelage

De Participatiewet stelt dat personen uit de doelgroep op aanvraag een individuele studietoelage kunnen ontvangen van het Drechtstedenbestuur. Het gaat om mensen (met een arbeidshandicap) van

wie is vastgesteld dat ze niet in staat zijn met voltijdse arbeid het wettelijk minimumloon te verdienen, 18 jaar of ouder zijn, recht hebben op studiefinanciering of een bijdrage op grond van de WTOS (Wet Tegemoetkoming Onderwijsbijdrage en Schoolkosten) en geen vermogen hebben. Mensen met een arbeidshandicap lukt het vaak niet om een bijbaantje te hebben naast hun studie. Met een extra tegemoetkoming in de kosten kunnen zij toch hun diploma halen en een betere start maken op de arbeidsmarkt. De individuele studietoelage dient als tegemoetkoming in de studiekosten, naast de studiefinanciering.

De gevolgen voor de Wsw en beschut werken

Voor mensen die door hun arbeidsbeperking enkel in een beschutte omgeving kunnen werken, is er nu nog de Wsw. Door de invoering van de Participatiewet is per 2015 geen nieuwe instroom in de Wsw meer mogelijk. Huidige Wsw'ers met een vaste dienstbetrekking houden hun wettelijke rechten en plichten. Gedurende de komende decennia neemt het bestand van Wsw'ers door natuurlijk verloop geleidelijk af. De plekken die vrijkomen omdat mensen met pensioen gaan, overlijden, verhuizen of een andere baan vinden, worden niet opgevuld door nieuwe Wsw'ers maar kunnen worden opgevuld door nieuwe vormen van 'beschut werk'. Op landelijk niveau gaat het Rijk er van uit dat van de 90.000 Wsw plaatsen er uiteindelijk 30.000 beschutte plekken overblijven. Daar wordt het budget neerwaarts op bijgesteld. Voor de Drechtsteden vertaalt dit zich door naar 425 plaatsen. Pas wanneer de bestaande (Wsw)plekken zijn afgebouwd tot dit niveau, wordt bezien of en op welke wijze een nieuwe voorziening kan worden ingezet. Tot dat moment kan de (nieuwe) doelgroep vanzelfsprekend wel bediend worden met de overige instrumenten zoals de (de)centrale plekken gericht op sociale participatie.

Het 'Regionaal Netwerkplatform' als invulling van het werkbedrijf

In de Participatiewet en de daarbij horende wijziging van de Wet SUWI (Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen) wordt het concept van het 'werkbedrijf' geïntroduceerd. Het voorstel is om in de Drechtsteden een regionaal netwerkplatform in te richten als invulling van dit 'werkbedrijf'.

De Drechtsteden kennen een intensief en zelfs landelijk geprezen samenwerkingsverband tussen zes gemeenten die ook nog eens één arbeidsmarktregio vormen met een eigen bestuur. Daarnaast is er in de afgelopen jaren door het arbeidsmarktbeleid intensief gewerkt aan het leggen van relaties tussen partijen op de arbeidsmarkt. Werkgevers en vakbond zijn betrokken geweest bij de vorming van dit idee. Binnen dit voorgestelde regionale netwerkplatform wordt samengewerkt en vindt uitwisseling van kennis en ervaringen plaats met betrekking tot de arbeidsmarkt, sectorplannen en de participatie van mensen met een arbeidshandicap. Zo maken we optimaal gebruik van de voordelen van een goede samenwerking met de inbreng van stakeholders (zoals werkgevers- en werknemersverenigingen, regionale en lokale werkgevers, ROC's en andere onderwijsinstellingen, het UWV, het SVB, uitzendbureaus en een vertegenwoordiging van de sectortafels) in de Drechtsteden.

Wijzigingen WWB

Binnen de Participatiewet valt per 2015 ook de harmonisatie en aanscherping van de (arbeids-)verplichtingen en sancties van de WWB die eerder per juli 2014 al zouden ingaan, maar werden uitgesteld. Ook deze wijzigingen zijn bedoeld om de activering en participatie van burgers te vergroten. Deze wijzigingen beperken de gemeentelijke beleidsruimte vooral op het gebied van sancties in relatie tot het nakomen van (arbeids-)verplichtingen; en worden grotendeels in de Participatiewet geregeld. Er wordt ook een kostendelersnorm geïntroduceerd voor meerderjarige personen die in hetzelfde huis wonen, waardoor bijna het gehele gemeentelijke toeslagenbeleid en verlagingenbeleid vervalt. Gemeenten zijn wel vrij of en hoe de tegenprestatie wordt vormgegeven. Verder vervalt de alleenstaande oudernorm en wordt de langdurigheidstoelage vervangen door een individuele inkomensvoet. Deze moet met meer maatwerk worden uitgevoerd. De uitvoering wordt daarmee arbeidsintensiever. Dit betekent dat het persoonlijk minimabudget (PMB) moet worden aangepast en het PMB voor personen van de pensioengerechtigde leeftijd en ouder daardoor vervalt.

Sancties

Een korte, heftige sanctie voor een eerste overtreding heeft het grootste corrigerende effect terwijl de (financiële) neveneffecten het meest beperkt blijven en in verhouding staan tot de verzwarende van de sanctie bij een verwijtbare recidive.

De essentie is dat klanten (uiteindelijk) hun verantwoordelijkheid nemen voor hun zelfstandig functioneren. De sanctie is bedoeld als correctiemiddel. Door de inkeerregeling kan het sanctiebesluit dienen als ultieme waarschuwing. De klant die dan namelijk alsnog zijn verantwoordelijkheid neemt, zijn gedrag wijzigt en de verplichtingen na komt, kan met deze inkeerregeling de sanctie vermijden. Bij het handhaven is bijzondere aandacht nodig voor kwetsbare doelgroepen, om niet meer problemen te veroorzaken dan dat door handhaving worden opgelost. Daarbij is maatwerk, het mogelijk betrekken van het sociale netwerk van de burger in kwestie en goede communicatie van belang om sancties te voorkomen of herstel te bevorderen.

Kostendelersnorm en vervallen alleenstaande oudernorm

Er komt een kostendelersnorm voor personen die met een of meer personen boven de 21 jaar in een huis wonen en de alleenstaande oudernorm vervalt. De gemeentelijke bevoegdheid om toeslagen toe te passen op de normen (het toeslagenbeleid) verdwijnt grotendeels. Het vervallen van de alleenstaande oudernorm is volledig wettelijk vastgelegd in de Participatiewet, heeft alleen gevolgen voor de normensystematiek en wordt gecompenseerd door het (verhoogde) kindgebonden budget van de belastingdienst. Deze wijzigingen van de bijstandsnormen zorgen voor een terugval in inkomen die afhankelijk van het aantal inwonenden en de samenloop van beide wijzigingen aanzienlijke financiële gevolgen kan hebben. Voor bestaande klanten wordt een overgangsperiode in acht genomen.

De tegenprestatie

De Participatiewet vereist dat er gemeentelijk beleid ten aanzien van de (invulling van de) tegenprestatie in een verordening staat. De Participatiewet schrijft echter niet voor dat gemeenten een tegenprestatie moeten invoeren. Die keuze is aan de Drechtsteden zelf. Het idee van een participatiesamenleving, waarin iedereen naar vermogen bijdraagt en iets terug doet voor zijn of haar uitkering, wordt ondersteund. Binnen het bestaande instrumentarium zijn er echter al voldoende mogelijkheden om iemand met een uitkering te activeren, bijvoorbeeld via vrijwilligerswerk. Desalniettemin zien we graag dat mensen een tegenprestatie leveren op eigen initiatief en wordt dit gestimuleerd. Door andere gemeenten te monitoren kan worden gekeken waar een succesvolle invoering van de opgedragen tegenprestatie plaatsvindt en welke problemen zich eventueel kunnen voordoen. Zo kan gericht met de tegenprestatie aan de slag worden gegaan. Het voorstel is om de collectieve tegenprestatie vooralsnog nog niet in te voeren in de formele zin van de Participatiewet, maar wel op individueel niveau mensen tot het verrichten van een tegenprestatie te stimuleren. Dit mede gezien de nog belangrijke (landelijke) onduidelijkheden over de invulling en effecten van de opgedragen tegenprestatie, waaronder de vraagstukken rondom verdringing van werk of van vrijwilligerswerk. Op deze wijze kunnen 'best practices' en leerervaringen worden meegenomen bij een mogelijke invoering op een later tijdstip.

Het persoonlijk minimabudget en persoonlijk minimabudget 65+

Het huidige persoonlijk minimabudget (PMB) voor personen tot de pensioengerechtigde leeftijd is gebaseerd op de langdurigheidstoeslag binnen de Wet werk en bijstand. Die regeling wordt vervangen door de individuele inkomenstoeslag in de Participatiewet. Deze individuele inkomenstoeslag vraagt nadrukkelijk om een individuele beoordeling. De betekenis is dat mensen die in aanmerking willen komen voor het PMB, een aanvraag moeten indienen en informatie moeten verstrekken. Dit richten we zo effectief mogelijk in, door waar mogelijk individuele bijstand op basis van groepskenmerken te verstrekken (niet zijnde categoriaal beleid). Zo beperken we de uitvoeringskosten en vergroten we het bereik. De wettelijke grondslag voor het PMB voor personen met de pensioengerechtigde leeftijd verdwijnt. Om die reden wordt deze daarop gebaseerde regeling in de Drechtsteden ingetrokken. Vanuit de verschillende evaluaties van het minimebeleid blijkt de bestedingsruimte van deze groep ook geen aanleiding tot ander beleid.

B. Gevolgen voor de GR Drechtwerk (ter kennisname)

In het afgelopen jaar zijn het Drechtstedenbestuur en de Drechtraad op verschillende momenten geïnformeerd en betrokken bij de gevolgen van de Participatiewet voor de GR Drechtwerk. Een belangrijk gevolg van de Participatiewet is dat de instroom in de Wsw per 2015 stopt en de rijkssubsidie op bestaande Wsw plekken verlaagd wordt. Dat maakt de positie van de GR Drechtwerk kwetsbaar en brengt organisatorische en financiële risico's voor de Drechtstedengemeenten met zich mee. Hieruit ontstaat de vraag wat het toekomstperspectief van (de verschillende organisatieonderdelen van) het bedrijf Drechtwerk is, en welk perspectief we de huidige Wsw'ers die werkzaam zijn bij Drechtwerk bieden. Het bedrijf Drechtwerk als zodanig is immers geen doel op zich. Wel is er een blijvende verantwoordelijkheid voor de huidige Wsw'ers.

Om deze opgave het hoofd te bieden, zijn verschillende opties verkend naar het toekomstperspectief van de verschillende organisatieonderdelen van Drechtwerk. Op basis hiervan kan bekeken worden of het aanvankelijke uitgangspunt, een volledige integratie van de GR Drechtwerk in de GR Drechtsteden, nog aan de orde is. Een volledige integratie is overigens nooit een doel op zich geweest. Alle inspanningen zijn er op gericht om per 1 januari 2015 gevolg te geven aan een zo optimaal mogelijke uitvoering van de keten werk en inkomen om zoveel mogelijk mensen zinvol werk of een participatieplek te kunnen bieden binnen de beschikbare budgetten.

De GR Drechtwerk is georganiseerd vanuit de mogelijkheden van Wsw-medewerkers en dienstverlening aan de markt. De organisatie bestaat uit vier clusters werkzaamheden:

- a. Detachering
- b. Werkbedrijven (BV's)
- c. Leerbedrijf
- d. Staf- en ondersteunende diensten.

De onderdelen a tot en met c richten zich op een bepaald segment van de arbeidsmarkt. Voor ieder onderdeel is gekeken naar de potentie en waarde voor de arbeidsmarkt en vervolgens welke rol vervuld kan worden in het kader van de Participatiewet.

a. Detachering van Wsw'ers

Eenduidige dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers is een belangrijk onderdeel van de Participatiewet. Op dit moment organiseert de Sociale Dienst Drechtsteden (SDD) de dienstverlening aan ondernemers waarmee hoofdzakelijk mensen met een loonwaarde hoger dan 80% ondersteund worden. Drechtwerk Personeel (DWP) is het onderdeel van Drechtwerk dat Wsw'ers bij reguliere werkgevers plaatst. Hierbij gaat het veelal om mensen die een loonwaarde hebben tussen 80 en 50%. Daarnaast detacheert DWP Wsw'ers intern bij het leerbedrijf en de BV's.

Het in één hand organiseren van deze dienstverlening (aangevuld met het UWV die zich vooral richt op mensen met een loonwaarde van 100% of meer en bestaande Wajongers) maakt dat kennis en kunde wordt gebundeld, en onze slagkracht wordt versterkt. Doelgroep voor het detacheren zijn mensen met een loonwaarde tussen de 80 en 50%. Voor betreft detachering is het voorstel het huidige organisatieonderdeel DWP geheel te integreren in de Sociale Dienst Drechtsteden per 1 januari 2015. De inhuizing heeft per 1 januari 2014 al plaatsgevonden.

b. Werkbedrijven (BV's)

Deze BV's zijn besloten vennootschappen en zijn voor 100% in handen van de gemeenschappelijke regeling van Drechtwerk en opereren op de markten: groen, facilitair, elektronica en catering. Zij hebben als taak werkplekken te organiseren voor Wsw'ers. Voor de verkenning van de toekomst van de werkbedrijven zijn er 3 scenario's ontwikkeld. Uit de verkenning is nog geen duidelijk keuze voor het toekomstperspectief naar voren gekomen. De komende tijd worden deze scenario's verder onderzocht:

- Een sociale joint venture voor groen en facilitair
- Regionale samenwerking voor groen, facilitair en elektronica
- Plaatsing intern of regulier voor elektronica en catering.

Uiterlijk 1 januari 2016 dient per werkbedrijf (BV) het best passende scenario te zijn gerealiseerd.

c. Leerbedrijf

Het leerbedrijf van Drechtwerk biedt mensen met een lage loonwaarde en (hoge) begeleidingsvraag aangepaste werkzaamheden op basis van individuele mogelijkheden. Dit vindt centraal georganiseerd plaats in een arbeidsmatige omgeving. In de afgelopen jaren zijn er naast deze voorziening lokale initiatieven ontstaan waar mensen met een Wsw-indicatie en een lage loonwaarde werkzaam zijn. Er dienen zich voor de toekomst drie scenario's aan:

1. Het leerbedrijf wordt per direct opgeheven en alle kandidaten gaan over naar zorginstellingen.
2. Het leerbedrijf wordt geleidelijk afgebouwd. De instroom in het centrale leerbedrijf neemt per definitie af en er is sprake van een toenemend aantal lokale initiatieven waar mensen met een lage loonwaarde kunnen participeren en een nuttige maatschappelijke bijdrage kunnen leveren.
3. Het leerbedrijf ontwikkelt zich tot een zelfstandig centraal gesitueerd leerwerkbedrijf en wordt gekoppeld aan decentrale participatieactiviteiten voor mensen met een lage loonwaarde. Kern van de centrale faciliteit zijn de huidige werkplaatsen van Drechtwerk.

Gelet op een aantal richtinggevendende uitspraken van de portefeuillehouders van de Drechsteden (handhaaf een centrale beschutte werkvoorziening maar wel met een zo klein mogelijke omvang en koppel de centrale voorziening aan de lokale initiatieven en de arbeidsmatige dagbesteding), ligt het in de rede voor scenario 3 te kiezen.

d. Staf- en ondersteunende diensten

Het ondersteunende personeel van de GR Drechtwerk kan voor een deel mee gaan met de huidige verschillende onderdelen voor zolang deze als zodanig blijven bestaan (DrechtwerkPersoneel, BV's en het leerbedrijf). Immers, zoals uit de voorstellen hierboven blijkt, is niet zeker of en zo ja in welke vorm de huidige organisatieonderdelen blijven bestaan. Een andere optie is dat wordt bekeken welke stafdiensten (personeel, salarisadministratie, financiën, communicatie, ICT etc.) op welke wijze en onder welke (arbeidsrechtelijke) voorwaarden in dienst kunnen treden bij de GRD/SCD.

Transitiefase 2015

Geleidelijkheid

Een aantal voorstellen vraagt van het Algemeen Bestuur van Drechtwerk een nadere uitwerking in 2015. Dit betekent dat de doorontwikkeling van afzonderlijke organisatieonderdelen via de weg der geleidelijkheid gaat.

Personele unie leden Drechtstedenbestuur en leden AB Drechtwerk

Om de besluitvorming tussen het Drechtstedenbestuur (beleid en financiën Participatiewet) en het Algemeen Bestuur Drechtwerk (werkgeverschap Wsw-ers en stafmedewerkers, bedrijf Drechtwerk) op elkaar af te stemmen, wordt de colleges gevraagd de leden die in het DSB zijn benoemd, te benoemen als lid van het Algemeen Bestuur van Drechtwerk. Er is dan een personele unie gerealiseerd: dezelfde personen nemen dan deel aan 2 verschillende bestuursstafels.

Het is van belang te beseffen dat hiermee GEEN bestuurlijke fusie aan de orde is. Er blijft immers een aparte GR Drechtwerk bestaan. Beide besturen blijven de huidige eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden houden. De GR Drechtwerk blijft verantwoording afleggen aan de gemeenteraden. Wel kan door de personele unie en het direct na elkaar organiseren van de bestuursvergaderingen, de besluitvorming over beleid, financiën, werkgeverschap en Drechtwerk, op congruente wijze op elkaar afgestemd worden. Eventuele belangenconflicten worden hierdoor vermeden. Gezien de voorgaande ontwikkelingen van de onderdelen van de GR Drechtwerk zou op termijn de GR Drechtwerk zich steeds meer beperken tot het feitelijk faciliteren van de (administratieve) werkgeversrol.

Volledige integratie in GR Drechtsteden per 1 januari 2015 niet aan de orde

De oorspronkelijke doelstelling om de GR Drechtwerk volledig (inclusief 100% aandelenoverdracht en transitie van 1371 fte Wsw'ers) in te vlechten in de GR Drechtsteden is, omwille van een geleidelijke transitie waarbij verschillende scenario's en opties nader getoetst moeten worden, niet meer aan de orde per 1 januari 2015. Bovendien zouden de inspanningen voor de integratie en de kosten hiervan niet meer in verhouding staan tot het beoogde resultaat van integratie.

Rechtszekerheid huidige Wsw-ers

De GR Drechtwerk blijft bestaan wordt niet geliquideerd per 2015. De GR Drechtwerk fungeert ook in 2015 als werkgever voor bestaande Wsw'ers, waardoor er vanuit het oogpunt van rechtszekerheid niets verandert. Gegeven het feit dat deze groep, vanwege de komst van de Participatiewet, vanaf 1 januari 2015 geen nieuwe Wsw-instroom kent, zal deze groep mede door de vergrijzing (uitstroom naar pensioen) in omvang dalen. Verwachting is dat tot 2059 - wanneer de laatste Wsw-er met pensioen gaat - er verantwoordelijkheid voor deze groep van de regio blijft bestaan.

Toelichting op het voorstel

➤ *Aanleiding*

Werk is belangrijk. Werk zorgt voor (economische) zelfstandigheid, voor trots, zelfvertrouwen, structuur, sociale contacten en persoonlijke groei. Een groot deel van de Nederlandse bevolking is in staat, afhankelijk van de economische conjunctuur om zelfstandig werk te vinden dat aansluit bij zijn/haar interesses en opleiding. Een deel van de bevolking bezit om allerlei redenen niet die vaardigheden en heeft daarbij in meer en mindere mate hulp nodig van de samenleving. De Drechtsteden krijgen met de komst van de Participatiewet vanaf 1 januari 2015 meer mensen onder hun hoede voor ondersteuning. De Participatiewet vereenvoudigt de huidige wetgeving en brengt verschillende regelingen onder één beleid voor werk en inkomen. En dat beleid wordt door de Drechtsteden) vastgesteld.

De (gewijzigde) Wet werk en bijstand (WWB) gaat per 2015 op in de Participatiewet en ook diegenen die voorheen in aanmerking zouden komen voor instroom in de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en/of (deels) de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) vallen per 2015 onder de Participatiewet. De instroom in de Wsw stopt per 1 januari 2015. De mensen die voor die datum een vast Wsw-dienstverband hadden, behouden dat. De Wajong staat na 1 januari 2015 alleen nog open voor mensen die geheel en duurzaam geen arbeidsvermogen hebben.

De Participatiewet komt voor de Drechtsteden niet "uit de lucht vallen". Al jaren is het beleid rondom de WWB en de Wsw erop gericht geweest om te voorkomen dat mensen werkloos worden (en een uitkering aanvragen) en te zorgen dat mensen zo snel mogelijk weer aan het werk kunnen. De Participatiewet biedt mogelijkheden dit beleid nog verder door te ontwikkelen en biedt mogelijkheden om de gehele keten van werk en inkomen in de Drechtsteden aan te scherpen.

Eerdere besluitvorming en informatieverstrekking

Anticiperend op de Participatiewet heeft de Drechtraad op 5 maart 2013 ingestemd met het Visiedocument en heeft het Drechtstedenbestuur, de Drechtraad op 11 juni 2013 geïnformeerd over het 'Uitvoeringsplan keten werk en inkomen'. Op 12 november 2013 is vervolgens de Drechtraad op de hoogte gesteld van welke stappen het Drechtstedenbestuur wil zetten om de integratie van de GR Drechtwerk in de GR Drechtsteden per 1 januari 2015 mogelijk te maken. Om de kosten van deze transitie te financieren heeft de Drechtraad op 6 mei 2014 ingestemd met het voorstel van het Drechtstedenbestuur om eenmalig € 950.000,- beschikbaar te stellen. Tot slot is de Drechtraad via een raadsinformatiebrief d.d. 15 april 2014 deelgenoot gemaakt van de eerste resultaten (de fysieke overgang van DrechtwerkPersoneel naar de SDD) en vorderingen (de nieuwe 'social return on investment' (SROI) methode) per 1 januari 2014) en welke opgaven er (financieel) liggen.

Aandachtspunten daarbij zijn en blijven de eerder in het 'Uitvoeringsplan keten werk en inkomen' en Visieplan genoemde clustering van werkzaamheden in 6 punten die zien op: de communicatie en informatievoorziening naar het (Wsw)personeel en de governance bij welke vorm van invlechting van de GR Drechtwerk in de GR Drechtsteden dan ook. (zie onderdeel deel B van deze notitie) Tevens staan binnen het beleid en de dienstverlening de feitelijke beleidswijzigingen en de gevolgen daarvan voor burgers, en de zorgvuldige communicatie en informatieverstrekking naar burgers centraal. (zie onderdeel A van deze notitie.)

Tot slot heeft het Drechtstedenbestuur in deze brief, de Drechtraad erop gewezen scherp in het vizier te houden dat de volledige juridische invlechting van GR Drechtwerk in GR Drechtsteden niet een doel op zich is. Alle inspanningen zijn erop gericht om per 1 januari 2015 gevolg te geven aan een zo optimaal mogelijke uitvoering van de Participatiewet om (via een integraal gericht aanbod aan werkgevers) zoveel mogelijk mensen aan het werk te krijgen en houden en te laten participeren naar vermogen, binnen de beschikbare budgetten.

Het doel van de nieuwe Participatiewet is immers dat zoveel mogelijk mensen actief deelnemen in de samenleving, hun talenten inzetten en economisch zoveel als mogelijk zelfstandig zijn. De Participatiewet biedt kansen om de dienstverlening aan zowel werkgevers als werkzoekenden te optimaliseren. De Participatiewet heeft het in zich om voor een grotere groep mensen kansen te bieden. Daarbij zijn de mogelijkheden en beschikbare plekken op de arbeidsmarkt enerzijds en de beschikbaar gestelde middelen en de (lokaal) te creëren plekken voor participatie anderzijds belangrijke randvoorwaarden.

Er is geen onderscheid meer tussen mensen die vroeger gebruik maakten van de relatief gunstigere regeling van de Wsw en de Wajong of die van de WWB. Die tweedeling tussen mensen met een beperking op de arbeidsmarkt wil de Participatiewet zoveel mogelijk opheffen. Ook is de bedoeling dat door het creëren van een zo integraal mogelijke regeling, perverse financiële prikkels tussen regelingen onderling verdwijnen en er een efficiëntere inzet van publieke middelen plaatsvindt. Een andere uitdaging die de Participatiewet aangaat betreft de medewerking van werkgevers, zij hebben of creëren immers de werkplekken. Anderzijds biedt de Participatiewet aan de kant van de Drechtsteden meer mogelijkheden de werkgever tegemoet te komen met ondersteunende instrumenten zoals aanpassing van de werkplek, de no-risk polis, loonkostensubsidie en begeleiding van de werknemer. Een doelmatig en efficiënt geordend publiek stelsel van werk en inkomen is immers geen voldoende voorwaarde om mensen naar vermogen te kunnen laten werken of participeren. Er zijn banen nodig. En die komen er, zeker in deze economisch uitdagende tijd, niet automatisch bij.

Het wordt onder de Participatiewet mogelijk om mensen langer te ondersteunen met loonkostensubsidie. Echter, de wet komt met forse bezuinigingen, waardoor er op het sociaal deelfonds (onderdeel Participatiebudget) een korting van 15 miljoen euro over een periode van 4 jaar komt. De grote vraag is dus, hoe we met beperkte middelen als Drechtsteden maximaal effectief zijn om mensen mee te laten doen in de samenleving. Het is dus van belang dat we elke euro zo effectief mogelijk inzetten. Dat vraagt om beleidsmatige keuzes met betrekking tot de inzet van de beperkte middelen en een constante monitoring van de effectiviteit van het gekozen beleid.

Naast de beleids- en financiële keuzes die de Participatiewet van de Drechtsteden vraagt, heeft deze wet gevolgen voor de huidige Sociale Werkvoorziening; de Gemeentelijke Regeling Drehtwerk (GR Drehtwerk). Het gegeven dat de instroom in de Wsw per 2015 stopt, en terugloop van de Wsw-subsidie vanuit het Rijk, maken de positie van de GR Drehtwerk kwetsbaar. Om die redenen is al eerder gesproken over het herpositioneren van (de verschillende onderdelen van) de GR Drehtwerk. Op 5 maart 2013, heeft de Drechtraad de opdracht gegeven om met voorstellen te komen hoe de GR Drehtwerk ingevlochten kan worden in de GR Drechtsteden. Dit voorstel is in deze notitie opgenomen.

De Participatiewet schrijft, meer dan voorheen voor, dat instrumenten en doelgroepen vast moeten worden gelegd in verordeningen. Dat geldt niet alleen voor 'nieuwe' instrumenten die meekomen met de Participatiewet (zoals een individuele studieregeling), maar ook voor instrumenten die we al kennen in de Drechtsteden (zoals de no-risk polis). Deze verordeningen worden ter besluitvorming voorgelegd aan de Drechtraad. De instrumenten die de Participatiewet biedt om mensen aan het werk te helpen en te houden zijn gevarieerd en zijn onder andere; loonkostensubsidie (loonwaardebepaling), begeleiding op de werkplek, detachering voor kortere of lange tijd, een individuele studietoelage en een vrijlatingsregeling voor mensen met een medische urenbeperking. Ook een strenger sanctieregime bij het niet nakomen van afspraken en bijvoorbeeld de invoering van de kostendelersnorm moet vanuit de Participatiewet (als financiële prikkel) hieraan bijdragen.

Ambities zijn er genoeg, middelen om die allemaal te realiseren echter niet. En we hebben, ondanks dat het iets beter gaat, te maken met een fragiele economie. De Drechtsteden hebben de kans om echt het verschil te maken; we staan nu aan het roer als het gaat om de onderkant van de arbeidsmarkt. Keuzes in het beleid (wat), de inzet van middelen (voor wie) en de inrichting van de organisatie (hoe) zo dat alles erop gericht is dat zoveel mogelijk mensen kunnen werken en participeren. Want werk is de sleutel tot een zelfstandig bestaan.

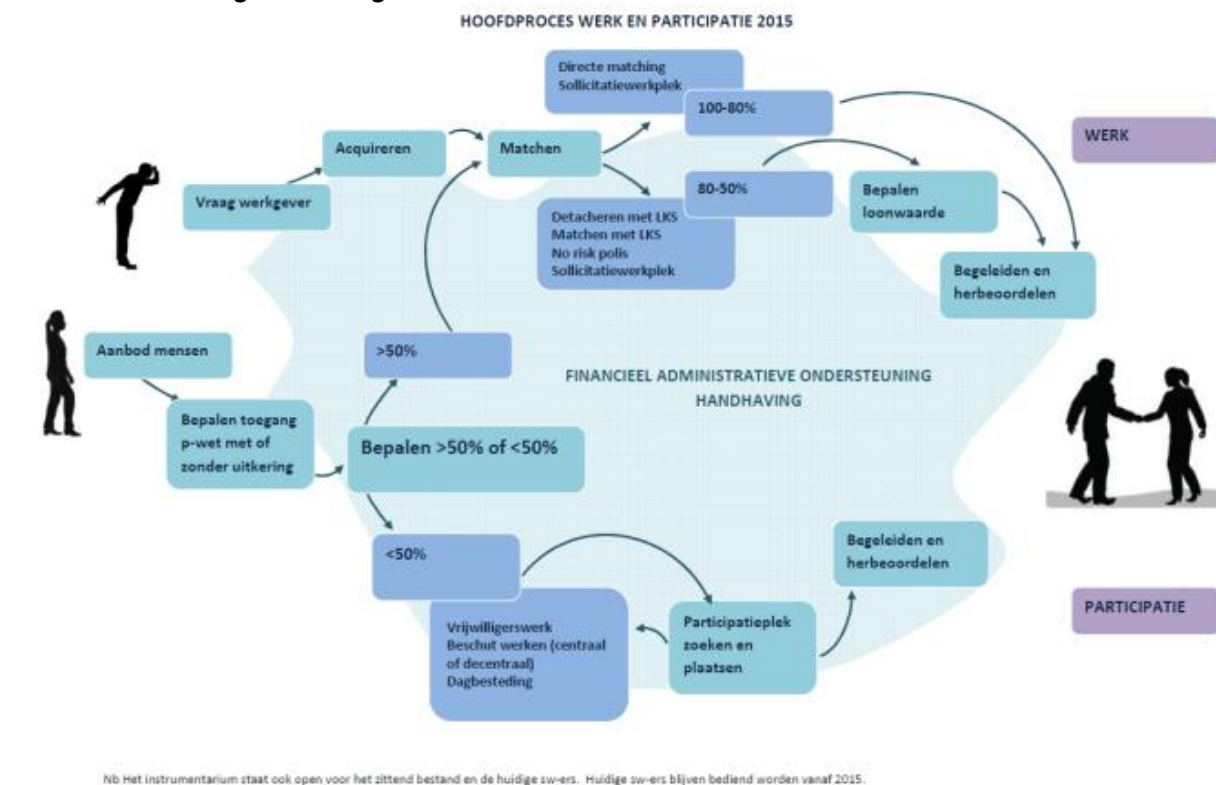
A. De Participatiewet in de Drechtsteden

Uitgangspunten

De uitgangspunten die worden voorgesteld en die richtinggevend zijn voor beleidskeuzes en ook voor de financiële keuzes, zijn:

- 1 Partner in zelfstandigheid: de overheid ondersteunt, van de burger wordt verwacht dat hij of zij alles doet om zo veel mogelijk zelfstandig in eigen onderhoud te voorzien en de uitkeringsafhankelijkheid zo klein mogelijk te maken en houden.
- 2 Vizier op werk, in alle soorten en maten. Betaald werk bij een reguliere werkgever en (deeltijd) uitstroom uit de uitkering staat voorop, maar indien dat niet haalbaar is, is werk met een (langdurige) vorm van ondersteuning (loonkostensubsidie of begeleiding op de werkplek) een mogelijkheid. Waar nodig geven we mensen een steuntje in de rug en zetten we bijvoorbeeld loonkostensubsidie in. Bij de matching kijken we wat iemand wél kan.
- 3 Als werken op de reguliere arbeidsmarkt niet mogelijk is, kunnen mensen met behoud van uitkering en met begeleiding activiteiten verrichten, gericht op sociale participatie en zo mogelijk maatschappelijke bijdragen. Er wordt gekeken wie waar het beste terecht kan.
- 4 Realiseren binnen de beschikbare budgetten (vanuit het rijk en bestaande gemeentelijke financiële bijdragen), financieel houdbaar ook op lange termijn; Zoals aangegeven (zie ook financiële paragraaf), krijgen we met forse bezuinigingen te maken. Vooral het Participatiebudget en de Wsw-subsidie dalen flink de komende jaren.
- 5 Een eenduidige, vraaggerichte en eenvoudige dienstverlening aan werkgevers, zonder bureaucratische drempels en allerlei verschillende voorwaarden en regelingen. Zo willen we werkgevers verleiden vacatures open te stellen voor alle werkzoekenden in de Drechtsteden. Daartoe maken we afspraken met het UWV en integreren we Drechtwerk Personeel in de SDD en herijken we de positie en het imago van het leerbedrijf.
- 6 Een heldere governance- en besluitvormingsstructuur; met behoud van de slagkracht.
- 7 Optimaal gebruik van kennis, ervaring en uitvoeringskracht bij partners en bestaande organisaties in de keten van werk en inkomen.
- 8 Een open oog voor nieuwe ontwikkelingen en kansen en constant leren door de resultaten goed te monitoren en bij te stellen.

De dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden



Afbeelding 1. Hoofdproces dienstverlening werk en participatie

Om het beste uit de Participatiewet te halen, staat in de opzet van de dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden de indeling van mensen naar de mate waarin zij verdien capaciteit hebben ten opzichte van iemand die werkzaam is op de reguliere arbeidsmarkt centraal. Uitgaande van deze verdien capaciteit (een indicatie van de loonwaarde) worden 3 verschillende groepen onderscheiden: Mensen met een verdien capaciteit die boven de 80% ligt, mensen met een verdien capaciteit tussen de 80% en 50% en mensen met een verdien capaciteit onder de 50%.

Deze 3 groepen kennen ieder vanuit hun verdien capaciteit, dan wel loonwaarde, een andere 'arbeidsmarkt', een andere ondersteuningsvraag en mate van begeleiding. Hoe hoger de loonwaarde, hoe groter de kans dat iemand doorstroomt naar regulier werk, en hoe minder begeleiding en loonkostensubsidie hierbij nodig is. Deze indeling levert op hoofdlijnen het proces op in afbeelding 1.

In de praktijk betekent dit dat:

- De groep met een verdien capaciteit van 100-80% relatief goede perspectieven heeft om gematcht te kunnen worden op bestaande en nieuwe vacatures en weinig begeleiding/ondersteuning meer nodig hebben na matching. Zij kunnen volledig uitstromen uit de uitkering.
- De groep met een verdien capaciteit van 80-50% een bijdrage kan leveren op de reguliere arbeidsmarkt met (langdurige) steun van de overheid. De ondersteuning bestaat uit loonkostensubsidie (gerelateerd aan de loonwaarde), of detachering, een eventuele no-risk polis voor de werkgever, en indien nodig begeleiding op de werkplek. Langdurige ondersteuning met middelen vanuit de Participatiewet, is voor deze groep noodzakelijk om aan het werk te kunnen op de reguliere markt.
- Er is geen reguliere markt voor de groep met een verdien capaciteit van 50% en lager. De financiering is niet zonder structurele extra lasten boven uitkeringsniveau realiseerbaar. Voor deze groep kan gekeken worden naar centrale of decentrale activiteiten (meervoudig lokaal door de gemeenten), waarbij zij naar vermogen een zinvolle maatschappelijke bijdrage kunnen leveren. De ondersteuning die wordt geboden bestaat uit begeleiding. Ook vrijwilligerswerk is voor deze groep een optie.

Deze groep bestaat ook uit mensen met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt. De kenmerken van deze groep die een beroep doet op de Participatiewet komt voor een deel overeen met de kenmerken van mensen die een beroep doen op dagbesteding. Bij deze groep speelt ook het element van het voorkomen van maatschappelijke kosten.

Grofweg kan worden gesteld dat de grens van 50% loonwaarde een economische grens is. Mensen met een loonwaarde boven de 50% zijn (economisch) in staat om eventueel door middel van loonkostensubsidie regulier werk te verrichten. Voor de groep werkzoekenden met een loonwaarde boven de 50%, richten wij ons op de werkgevers. Bij de ontwikkeling van deze aanpak is een groep werkgevers uit de Drechtsteden betrokken geweest. De mogelijkheden en talenten van mensen én de wensen van werkgevers staan dus centraal in integrale werkgeversdienstverlening. De kosten van deze ondersteuning zijn structureel lager dan of maximaal gelijk aan het verstrekken van een uitkering. Mensen met een loonwaarde onder de 50% kunnen niet bij reguliere werkgever terecht. Naast de kosten voor loonkostensubsidie en begeleiding, zijn werkgevers niet in staat structureel een werkomgeving te bieden die passend is. Zij zijn aangewezen op werkzaamheden die door de overheid worden ondersteund en gefinancierd; werken met behoud van uitkering en met begeleiding. Deze activiteiten zijn gericht op sociale participatie. Voor deze groep staan de centrale en decentrale activiteiten, en vrijwilligerswerk centraal, waar zij naar vermogen een zinvolle maatschappelijke bijdrage kunnen leveren. Het project 'Impuls onderkant arbeidsmarkt' (IOA) is aanjager geweest voor deze participatieprojecten en -plekken. Hieruit zijn verschillende decentrale initiatieven ontplooid die verder ontwikkeld worden. Dit is per 1 januari 2015 geen apart initiatief meer, maar valt dan onder de integrale dienstverlening aan de doelgroep onder de Participatiewet. Gemeenten spannen zich in om zoveel mogelijk plekken te faciliteren.

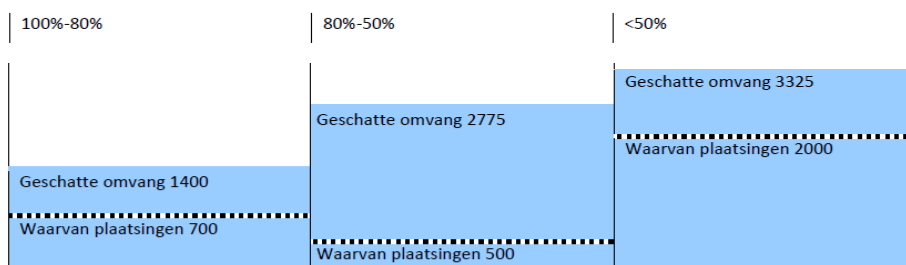
Gezamenlijke inspanning SDD en meervoudig lokaal op plekken voor de groep < 50% loonwaarde: Voor wat betreft deze groep blijft de SDD verantwoordelijk wat betreft de uitkeringsverstrekking en bijbehorende handhaving, maar zijn de verschillende gemeenten aan zet om, samen met partijen in de samenleving, participatieplekken voor deze mensen te creëren. De SDD is vervolgens verantwoordelijk, momenteel via de contractering van MEE, de beschikbare plekken te matchen met personen uit de doelgroep. Daarnaast is er voor een deel van de (bestaande WSW) doelgroep aanbod binnen het huidige leerbedrijf van Drehtwerk. Zo bundelen de SDD en de verschillende gemeenten en partners hun krachten om de sociale participatie van zoveel mogelijk mensen te versterken en hen een zinvolle maatschappelijk bijdrage te laten leveren.

In de afbeelding hierna staan de kosten en baten van de integrale dienstverlening aan de drie verschillende loonwaardegroepen weergegeven. Dit is echter enkel ter illustratie. De daadwerkelijke aantallen van plaatsingen zoals de genoemde 2000 plaatsingen voor de groep <50%, zijn afhankelijk van het beschikbare budget en de inzet (het beschikbaar maken van plaatsen) van de zes gemeenten.

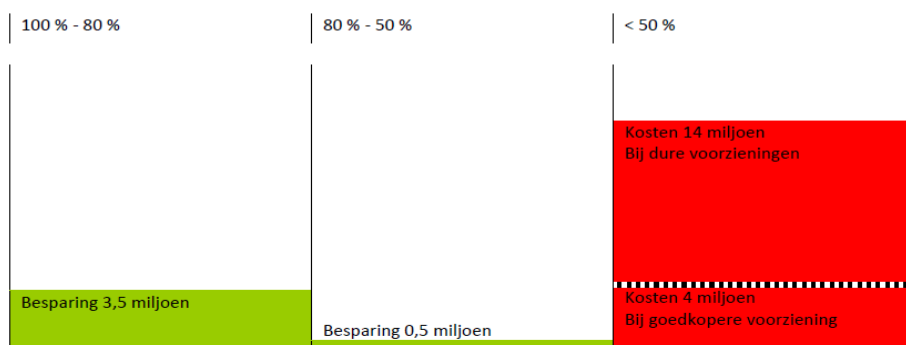
In tabel 1 van de afbeelding staat de geschatte omvang per doelgroep en het aantal plaatsingen binnen die doelgroep dat voor 2015 wordt verwacht. Dat betekent dus, dat, net zoals dat ook in voorgaande jaren het geval is geweest, niet alle mensen bediend worden. Voor de geschatte groep van 100 tot 80% loonwaarde die 1.400 telt gaat het om 700 beoogde plaatsingen. De daadwerkelijk plaatsingen zijn afhankelijk van de economie en de beschikbare vacature-ruimte op de markt. Voor wat betreft de groep van 80 tot 50% loonwaarde gaat het om een geschatte omvang van 2775 mensen, waaruit 500 plaatsingen worden verwacht, inclusief de reeds bestaande en bezette plekken bij Drehtwerk.. Voor de groep met een loonwaarde onder de 50%, geschat op 3325 mensen, zijn indicatief 2000 plaatsingen opgenomen. In de reguliere P&C-cyclus zal in (de actualisatie van) de begroting 2015 een voorstel worden gedaan over de beschikbaar te stellen financiering en het aantal daarmee, zo beschikbaar, te financieren plekken.

Kosten en baten Participatiewet per loonwaardegroep

100 % - 80 %	80 % - 50 %	< 50 %	Totalen
Per persoon Kosten: € 4.600 Opbrengsten: € 10.000 Saldo: € 5.400	Per persoon Kosten: € 9.000 Opbrengsten: € 10.000 Saldo: € 1.000	Per plek Kosten: € 2.000 of € 7.000 Opbrengsten: € 0 Saldo: -/- € 2.000 of -/- € 7.000	
Geschatte omvang Huidig WWB: 1000 Huidig Sw: 350 Nieuwe instroom: 50 Totaal: 1400	Geschatte omvang Huidig WWB: 2500 Huidig Sw: 225 Nieuwe instroom: 50 Totaal: 2775	Geschatte omvang Huidig WWB: 2200 Huidig Sw: 1025 Nieuwe instroom: 100 Totaal: 3325	5700 1600 <u>200</u> 7500
Beoogde plaatsingen: 700 Ambitie begremsd door de markt	Beoogde plaatsingen: 500 Ambitie begremsd door de markt	Beoogde plaatsingen: 2000 Ambitie begremsd door geld	3200
Besparing bij 700 plaatsingen: 700 x € 5.400 = € 3,5 miljoen	Besparing bij 500 plaatsingen: 500 x € 1.000 = € 0,5 miljoen	Kosten bij 2000 plaatsingen: 2000 x € 2.000 = € 4 miljoen 2000 x € 7.000 = € 14 miljoen	



Tabel 1. Geschatte omvang en beoogde plaatsingen per loonwaardegroep



Tabel 2. Totale geschatte besparingen en geschatte kosten per loonwaardegroep bij realiseren beoogde plaatsingen

Om die plaatsingen te realiseren kunnen verschillende instrumenten worden ingezet. Voor de groep met een loonwaarde van 100 tot 80% gaat het dan onder andere om: directe matching op (tijdelijke) vacatures met als resultaat (deeltijd) uitstroom uit de uitkering en op werkervaringsplaatsen door de re-integratie werk overeenkomsten (RWO). Ook is er voor deze groep het programma van de sollicitatieWerkplek, net als een korte training of scholing die tot directe uitstroom leidt.

Voor de groep met een loonwaarde van 80 tot 50% gaat het onder andere om matching op vacatures en detachering eventueel via het verstrekken van loonkostensubsidie, begeleiding op de werkplek, aanpassing van de werkplek en eventueel een no-risk polis, de sollicitatieWerkplek, mogelijkheden voor een korte scholing/ tranning die tot een directe match leidt, vrijlatingen in verband met een medische urenbeperking en de toepassing van SROI. Tevens is het mogelijk om een individuele studietoelage te verlenen, zodat jongeren met een arbeidsbeperking in staat worden gesteld een diploma te behalen en hun arbeidsmarktpositie te verbeteren.

Lokale gemeenten meervoudig aan zet:

Voor de groep met een loonwaarde onder de 50% is het aanbod de meervoudig lokaal gecreëerde participatieplekken. Ook vrijwilligerswerk is een instrument tot participatie, waarbij de reeds bestaande vrijwilligersbonus vanuit de SDD een extra stimulans kan zijn. Voor deze groep wordt tevens SROI

ingezet. Voor deze groep mensen is vooral ook de samenwerking binnen het brede netwerk van maatschappelijk partners van groot belang, om mensen op de juiste plek te krijgen. Deze groep bestaat ook uit mensen met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt. De kenmerken van deze groep die een beroep doet op de Participatiewet komt voor een deel overeen met de kenmerken van mensen die een beroep doen op dagbesteding. Bij deze groep speelt ook het element van het voorkomen van maatschappelijke kosten. De lokale gemeenten, de stichting MEE, en zorginstellingen zijn voor deze groep mensen ook actief.

De rol van het UWV in een eenduidige werkgeversbenadering

Naast de Drechtsteden (SDD) en Drechtwerk is ook het UWV een belangrijke publieke speler op de arbeidsmarkt. Het UWV werkbedrijf trekt zich echter – noodgedwongen – steeds meer terug. Er zijn nauwelijks meer budgetten aanwezig om mensen die gebruikmaken van de WW te ondersteunen. Volgens de basisfilosofie is dit ook niet nodig: het betreft hier meestal mensen die een verdienvermogen hebben dat (vaak substantieel) hoger ligt dan het minimumloon en in die zin ook geen ondersteuning van de overheid nodig hebben om een baan te vinden. De rol en opstelling van het UWV als uitvoerder van de Wajong voor de bestaande Wajongers blijft wel cruciaal als het gaat om een eenduidige werkgeversbenadering.

Met het UWV zijn afspraken gemaakt om te onderzoeken op welke wijze we kunnen komen tot integratie van de werkgeversbenadering en hoe we samenwerken om de garantiebannen in te vullen.

Voor de volledigheid: Mensen die een werkloosheidsuitkering (WW) hebben en de bestaande Wajongers en mensen die gebruik maken van de WAO / WAZ en WIA (dit zijn verschillende arbeidsongeschiktheidsregelingen) worden bediend door het UWV. Mensen die geheel en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, kunnen vanaf 2015 nog steeds toegang krijgen tot de Wajong en krijgen ondersteuning bij het UWV. Groepen die niet actief worden bediend door oftewel het UWV of de SDD zijn mensen die geen recht hebben op een gemeentelijke uitkering, oftewel: de zogenoemde 'Nuggers'.

Verbindingen tussen de Participatiewet, sectorplannen en het arbeidsmarktbeleid

De Drechtsteden kennen een intensief arbeidsmarktbeleid. Langs 3 programmalijnen wordt het beleid in uitvoering gebracht:

- Van school naar werk
- Van werk naar werk
- Van uitkering naar werk

De Participatiewet past naadloos in dit arbeidsmarktbeleid evenals het verderop voorgestelde netwerkplatform als invulling van het werkbedrijf.

De synergie tussen de uitvoering van de Participatiewet en het arbeidsmarktbeleid zal in de komende jaren geïntensiveerd worden. Een mooi voorbeeld daarvan zijn de verschillende sectorplannen, waarin afspraken per sector zijn gemaakt voor het aannemen van mensen met afstand tot de arbeidsmarkt en / of het opleiden van jongeren of behoud van werkgelegenheid in het algemeen.

Werken aan perspectief en preventie: kwetsbare jongeren

Een integrale blik op de groep mensen die ondersteuning nodig heeft, brengt ook een andere kwetsbare doelgroep onder onze aandacht: Door het opheffen van de AKA-opleidingen, en de invoering van een bindend studieadvies na 3 maanden in de vervangende Entree-opleidingen, is er een groep kwetsbare minderjarige jongeren, die aandacht behoeft. Voorheen konden deze jongeren (vaak voormalig VSO leerlingen) een beroep doen op de Wajong en/of Wsw. Instroom in deze regelingen, met de bijbehorende begeleiding, is vanaf 2015, net als voor andere groepen, niet meer mogelijk. Werk vinden is moeilijk voor deze groep jongeren, gezien hun marginale positie op de voor veel sectoren al moeizame arbeidsmarkt. Eigenlijk hoort deze groep jongeren (deels) op school te zitten om aan hun toekomstperspectief en positie op de arbeidsmarkt te werken. Voor jongeren geldt nadrukkelijk dat werk en scholing voorgaat op het ontvangen van een uitkering. Vanuit de Participatiewet (en voorheen WWB) worden sinds 2012 specifieke voorwaarden aan jongeren opgelegd: Jongeren die naar school kunnen, moeten gaan leren. Er is dan meestal geen recht op bijstand maar op studiefinanciering. Jongeren die kunnen leren maar niet naar school willen, zullen moeten gaan werken. Een uitkering is enkel mogelijk voor jongeren die een studie volgen waarvoor geen studiefinanciering mogelijk is, of indien zij door sociale, medische of psychische omstandigheden niet in staat zijn om te studeren (niet leerbaar zijn, niet meer toegelaten worden in het onderwijs) en (nog) geen betaald werk hebben gevonden. Vanuit Arbeidsmarktbeleid en het spoor "Van school naar werk" wordt met scholen en werkgevers wordt besproken welke programma's voor deze jongeren beschikbaar zijn en ontwikkeld kunnen worden, voor een goed toekomstperspectief dat werkt.

Naast de SDD, lokale gemeenten en het arbeidsmarktbeleid zijn er verschillende (maatschappelijke) initiatieven vanuit stakeholders in de Drechtsteden

Buiten hetgeen de SDD doet, en wat vanuit de gemeenten en het arbeidsmarktbeleid wordt ingezet, zijn er vanuit regionale en lokale maatschappelijke stakeholders initiatieven, om een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de sociale staat van de Drechtsteden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het School-Ex programma MBO van het Da Vinci College, dat zich inspant om met begeleidings- en ombuiggesprekken gediplomeerde MBO'ers door te laten leren en stimuleren te kiezen voor een studie met arbeidsmarktperspectief. Metalent is een project dat praktijkgerelateerde BBL-trajecten realiseert in de metaal- en maritieme sector middels het bedrijfsvakschoolconcept. Ook organisaties zoals het Leger des Heils en de voedselbank zorg- en onderwijsinstellingen leveren hun bijdrage in de Drechtsteden. Samenwerking en het optimaal gebruikmaken van de inzet en expertise (kennis, ervaring en uitvoeringskracht) van (maatschappelijke) partners en bestaande organisaties in de keten van werk en inkomen staat centraal.

Het sociaal akkoord en de garantiebannen

In het sociaal akkoord (tussen kabinet en sociale partners) van 11 april 2013 is afgesproken dat werkgevers en de overheid 125.000 garantiebannen gaan creëren voor de doelgroep ten opzichte van 2013, die in 2026 gerealiseerd moeten zijn; 100.000 in de marktsector en 25.000 bij de overheid (inclusief onderwijs). Dit wordt ook wel de baanafpraak genoemd. De invulling daarvan gaat vooralsnog op vrijwillige basis, maar mochten werkgevers de afgesproken aantallen niet halen, dan treedt de Quotumwet in werking. De Quotumwet legt de baanafpraak uit het sociaal akkoord wettelijk vast en regelt hoe het aantal gerealiseerde extra banen wordt gemeten. Werkgevers met meer dan 25 werknemers, zullen dan verplicht worden mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen op straffe van een boete a € 5.000,- per niet vervulde plek.

De doelgroep voor de garantiebannen zijn mensen met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen en/of onder de Participatiewet vallen. Er moet sprake zijn van een 'betekenisvolle arbeidsrelatie' en er wordt gemeten in een bepaald aantal verloonde uren. Mensen die werken met behoud van uitkering tellen niet mee voor het quotum en de garantiebannen. Voor de invulling van de garantiebannen is het UWV 'in the lead'. In overleg met de sociale partners is afgesproken dat de huidige Wajongers én de mensen die voorheen op de wachtlijst SW stonden, de eerste jaren voorrang hebben bij de invulling van deze garantiebannen. Voor de Drechtsteden komt de vertaling van de landelijke taakstelling neer op 220 garantiebannen in de markt en 110 banen bij de overheid en in het onderwijs tot en met 2016. In 2016 vindt de eerste (landelijke) beoordeling plaats over de resultaten. Met het UWV wordt afgesproken op welke wijze mensen die onder de Participatiewet vallen, in aanmerking komen voor deze garantiebannen. Ook het aangescherpte instrument SROI (Social return on investment) kan baankansen creëren voor de doelgroep.

De gevolgen voor de SW en beschut werken

Voor mensen die door hun arbeidsbeperking enkel in een beschutte omgeving kunnen werken, is er nu de Wet Sociale werkvoorziening (Wsw). Door de invoering van de Participatiewet is per 2015 geen nieuwe instroom in de Wsw meer mogelijk en vervalt de taakstelling SW en de wachtlijst SW. Huidige Wsw'ers met een vaste dienstbetrekking houden hun wettelijke rechten en plichten. Gedurende de komende decennia neemt het bestand van Wsw'ers door natuurlijk verloop geleidelijk af. De plekken die vrijkomen omdat mensen met pensioen gaan, overlijden, verhuizen of een andere baan vinden, worden niet opgevuld door nieuwe Wsw-ers maar kunnen worden opgevuld door nieuwe vormen van 'beschut werk'.

Op landelijk niveau gaat het Rijk er van uit dat van de 90.000 Wsw plaatsen er uiteindelijk 30.000 beschutte werkplekken overblijven. Het budget voor de Wsw wordt neerwaarts bijgesteld en uiteindelijk blijft er budget voor 30.000 landelijke plaatsen. Voor de Drechtsteden betekent dit het aantal van 425 plaatsen.

Gevolgen voor de SW

In juli 2013 is door het Drechtstedenbestuur (DSB), vooruitlopend op de invoering van de Participatiewet, reeds besloten tot beperking van het toekomstige volume van Wsw-ers. Dit betekende dat vanaf dat moment nieuwe Wsw-ers en terugkerende 'begeleidwerkers' met een tijdelijk contract altijd instromen op basis van een tijdelijk contract tot 1 januari 2015. De Drechttraad heeft echter in december 2013 als uitzondering bedongen dat terugkerende begeleidwerkers die in het verleden een vast contract hadden opnieuw een vast contract krijgen als zij vóór 1 januari 2015 terugkeren. In de Drechtsteden is tot deze volumebeperking besloten om de financiële tekorten richting de toekomst niet verder te laten oplopen en zo slank mogelijk over te gaan naar de nieuwe Participatiewet. Als gevolg van die nieuwe wet wordt de rijkssubsidie voor de Wsw immers jaarlijks afgebouwd.

Voor de Drechtsteden betekent dit per 1 januari 2015 het volgende:

1. Het huidige bestand van 1.371 fte Wsw'ers met een vaste dienstbetrekking in de Drechtsteden behouden hun wettelijke rechten en plichten. Dit bestand neemt door natuurlijk verloop in de komende jaren geleidelijk af.
2. De Wsw'ers met een tijdelijk contract tot 1 januari 2015 stromen niet de Wsw in. Ook de mensen met een Wsw-indicatie op de wachtlijst stromen niet de Wsw in. Deze groepen vallen vanaf 2015 onder de Participatiewet.

Overigens is het niet zo dat hiermee beschikbare werkplekken op de reguliere arbeidsmarkt voor de doelgroep (80-50%) vervallen. Ook na 1 januari 2015 is de hoeveelheid Wsw-ers nog ruim groter dan het aantal plekken dat nu beschikbaar is via detachering of begeleid werken. Daar waar tijdelijke contracten conform voorgenoemd besluit vervallen zal in overleg met de betreffende werkgevers voor vervanging vanuit de resterende doelgroep worden gezorgd. Alhoewel voor individuele Wsw'ers het tijdelijke contract niet zal worden verlengd blijven er 'Drechtstedenbreed' zo dus net zo veel mensen uit de doelgroep aan het werk op de markt.

Andersom benaderd: als gekozen zou zijn voor het toch op (vast) contract nemen van mensen met een tijdelijk contract, wordt in feite de mogelijkheid beperkt van een Wsw'er die sowieso ook na 1 januari nog in dienst is, en blijven de kosten van die personen geheel ten laste van de gemeenten komen in plaats van deels ten laste van de markt bij herplaatsing op de vrijgekomen plek. Daarbij zijn de mensen van wie een tijdelijk contract niet verlengd wordt in dezelfde positie als de mensen die nu nog op de Wsw-wachtlijst staan die per 1 januari vervalt, en de nieuwe instroom na 1 januari. Vanuit dit perspectief ligt een specifieke positie voor mensen met een tijdelijk contract niet voor de hand.

Dat wil niet zeggen dat daarmee geen aanbod voor deze doelgroep beschikbaar is. Voor de doelgroep onder de 50% loonwaarde worden immers lokale (en centrale) participatieplekken beschikbaar gesteld door de gemeente (niet te verwarren met participatieplaatsen in het kader van de Participatiewet). Op deze plekken wordt mensen desgewenst structuur, activiteiten, sociale contacten, ontwikkeling in sociale vaardigheden en andere vaardigheden voor sociale participatie geboden. Dit is echter geen "regulier" werk en niet op basis van een arbeidscontract op kosten van de Drechtsteden, maar met behoud van uitkering.

In de prognoses van de begrotingssaldi van Drehtwerk wordt vanzelfsprekend conform DSB-besluit gerekend met de huidige uitgangspunten van contractbeëindiging. Eventueel toch op vast contract nemen leidt dit uiteraard tot hogere kosten en bijdragen van de gemeenten.

Vanzelfsprekend zal voor de mensen met een tijdelijk Wsw-contract worden gekeken naar een zorgvuldige afronding en zo mogelijk en relevant eventuele facilitering worden geboden gericht op het vinden van een andere (werk)plek. Daarbij kunnen ook individuele maatwerkoplossingen gezien worden om desgewenst bij huidige werkgevers, met behoud van uitkering, en zonder verdringingseffect, actief te blijven. Ook kunnen diegenen die bij beëindiging van een tijdelijk contract niet onder de Participatiewet vallen (bijvoorbeeld in verband met andere inkomsten of inkomsten van een partner) als "prioritaire doelgroep" toch een aanbod krijgen voor een participatieplek.

Beschut werken

Per 1 januari 2015 bestaat onder de Participatiewet de mogelijkheid om een participatievoorziening 'beschut werk' in te richten. Het betreft een 'kan-bepaling', en géén wettelijke verplichting. De wet geeft beleidsvrijheid aan de gemeenten om te bepalen welke ondersteuning mensen nodig hebben. Wanneer deze voorziening wordt geboden is het wettelijk verplicht (art. 10 b, lid 3 Participatiewet) om de mensen die hierin terechtkomen een dienstbetrekking (arbeidscontract) aan te bieden met een beloning conform de CAO van de branche of indien geen CAO van kracht is conform het wettelijk minimumloon(WML). Het UWV geeft de indicatieadviezen voor 'beschut werken' af.

Op basis van de steeds verder afnemende financiële middelen is de beleidskeuze nodig om beschut werk alleen voor een beperkt aantal inwoners van de Drechtsteden te organiseren. Het bieden van beschut werk, conform de Participatiewet, is namelijk een dure voorziening. Bovendien gaat het om langdurige contracten (vergelijkbaar met de huidige Wsw). Dit instrument is daarmee fors duurder dan bijvoorbeeld de (lokale) participatieactiviteiten die voor deze groep ook een effectief instrument kan zijn.

Om die reden wordt het navolgende voorgesteld:

Voorgesteld wordt (voorstel 1):

De instroom in 'beschut werk' pas te bezien nadat het aantal huidige Wsw plaatsen is teruggebracht tot minder dan 425, omdat voor dit aantal structureel financiering is vanuit het Rijk is toegezegd; dit aantal blijft voor 'beschut werk' in de Drechtsteden het maximum binnen de beschikbare budgetten op lange termijn.

De Drechtsteden zijn met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) kritisch over de financiële haalbaarheid van het instrument 'beschut werken'. Ook de VNG acht een beperking van het instrument in aantal van groot belang om structureel binnen de financiële kaders te blijven. Ook het onderscheid dat hierdoor opnieuw binnen de doelgroep van de Participatiewet wordt gemaakt, die juist als één integrale doelgroep zou moeten gaan functioneren wordt kritisch bekeken. De vraag waarom de ene burger een uitkering krijgt en de andere een contract met minimaal het wettelijk minimumloon kan ook niet afdoende beargumenteerd worden.

De verwachting is dat rond 2026 het aantal plaatsen beschut werken gelijk zal zijn aan het structurele financieringsniveau. Dan kan pas bezien worden of en op welke wijze toegang geboden kan worden tot deze voorziening. De Participatiewet bepaalt dat in een verordening de mogelijke toegang, aard en omvang van beschut werk wordt geregeld. De bepalingen hierover zijn in bijgaande 'Verordening werk en inkomen Drechtsteden' opgenomen, onder artikel 2.7.

Hoe zetten we loonkostensubsidie en loonwaardebepaling in:

Loonkostensubsidie kan op grond van de Participatiewet (art. 10c juncto 10d) worden aangeboden aan mensen die wel arbeidsvermogen hebben, maar verminderd productief (per uur) zijn.

Loonkostensubsidie biedt compensatie aan werkgevers voor die verminderde arbeidsproductiviteit wanneer zij een werknemer met een arbeidsbeperking in dienst willen nemen. De Participatiewet regelt het instrument van loonkostensubsidie op hoofdlijnen. De hoogte van de loonkostensubsidie hangt af van de loonwaarde van de werknemer, maar is wettelijk beperkt tot maximaal 70% WML. De loonkostensubsidie kan ook voor langere tijd worden ingezet, gericht op duurzame arbeidsparticipatie.

Voor mensen met een loonwaarde boven de 80% is reguliere uitstroom mogelijk. Voor personen met een loonwaarde lager van 50% worden de kosten voor loonkostensubsidie per persoon erg hoog binnen het beperkte budget dat er is, waardoor relatief weinig mensen ondersteund kunnen worden. Daar sluiten we aan bij de geest van de Participatiewet, want ook daar wordt de loonkostensubsidie gemaximeerd. Er worden andere instrumenten ingezet om ook deze groep te laten participeren en mee te laten doen in de samenleving.

Op basis van de Participatiewet is het Drechtstedenbestuur verantwoordelijk voor een objectief en betrouwbaar instrument voor het bepalen van de loonwaarde. De methode daarvoor zal de arbeidsprestatie van de werknemer meten, niet afhangen van degene die de methode hanteert en het moet transparant zijn voor iedere betrokkene hoe de loonwaarde tot stand is gekomen. De loonwaarde zal dus bepaald gaan worden door middel van een instrument dat voldoet aan de wettelijke eisen. De algemene Maatregel van Bestuur voor dit onderwerp, waar aanvullende aanwijzingen in zullen staan, wordt echter pas eind oktober 2014 verwacht.

Voorgesteld wordt (voorstel 2):

Loonkostensubsidie te verstrekken voor de doelgroep met een loonwaarde van 50 tot 80% en de oude regeling 'Loonkostensubsidie Drechtsteden' per 1 januari 2015 in te trekken.

De kosten van loonkostensubsidie komen per 2015 structureel uit het inkomensdeel. De kosten voor loonwaardebepaling en randvoorwaardelijke instrumenten worden uit het sociaal deelfonds gedekt. (Zie ook: de financiële gevolgen.) De inzet van loonkostensubsidie voor deze groep wordt gemonitord, en de verantwoording vindt plaats via de reguliere p&c cyclus.

De individuele studietoelage als stimulans naar een diploma:

De Participatiewet stelt dat personen uit de doelgroep op aanvraag een individuele studietoelage kunnen ontvangen van het Drechtstedenbestuur. Het gaat om mensen (met een arbeidshandicap) van wie is vastgesteld dat ze niet in staat zijn met voltijdse arbeid het WML te verdienen, 18 jaar of ouder zijn, recht hebben op studiefinanciering of WTOS en geen vermogen hebben. Mensen met een arbeidshandicap kunnen vaak geen bijbaantje hebben naast hun studie. Met een extra tegemoetkoming in de kosten kunnen zij toch hun diploma halen en een betere kans maken op de

arbeidsmarkt. De individuele studietoeslag dient als tegemoetkoming in de studiekosten, naast de studiefinanciering.

Voorgesteld wordt (voorstel 3):

Een individuele studietoeslag te verstrekken op aanvraag van personen uit de doelgroep zoals bepaald in de Participatiewet;

- a) de hoogte van de studietoeslag te maximeren op 50% van het wettelijk bepaalde college- of lesgeld voor de te volgen opleiding, uit te betalen in maandelijkse termijnen;
- b) bij een inkomen hoger dan 100% van het wettelijk minimumloon (WML) geen studietoeslag te verstrekken.

Het 'Regionaal Netwerkplatform' als invulling van het werkbedrijf

In de Participatiewet en de daarbij horende wijziging van de Wet SUWI (art. 10a) wordt het concept van het 'werkbedrijf' geïntroduceerd. De Algemene maatregel van bestuur (AMvB) m.b.t. de vereisten wat dit werkbedrijf precies is en doet, is nog niet bekend, en wordt in oktober 2014 verwacht.

De Memorie van Toelichting van de Participatiewet spreekt over een 'werkbedrijf' dat op een praktische en werkbare wijze, zonder onnodige bureaucratie invulling geeft aan een eenduidige regionale aanpak voor bedrijven en mensen met een arbeidsbeperking. Ook wordt het van belang geacht dat de werkbedrijven geen nieuwe bestuurslagen zijn en dat er wordt aangesloten bij reeds bestaande structuren. Verder wordt aangehaald dat het doorbreken van succesvolle samenwerking en goed functionerende processen door een dergelijk 'werkbedrijf' niet gewenst zijn.

Dat is goed nieuws voor de Drechtsteden. We kennen immers al een intensief en zelfs landelijk geprezen samenwerkingsverband tussen 6 gemeenten die ook nog eens 1 arbeidsmarktregio vormen met een eigen bestuur. Daarnaast is er in de afgelopen jaren door het arbeidsmarktbeleid intensief gewerkt aan het leggen van relaties tussen partijen op de arbeidsmarkt. De inspectie voor Werk en inkomen, roemde de Drechtsteden als voorbeeld op dit gebied. Het doorbreken van een dergelijk goed functionerende samenwerking, is niet wat de Participatiewet beoogt.

Binnen dit regionale netwerkplatform wordt samengewerkt en vindt uitwisseling van kennis en ervaringen plaats met betrekking tot de arbeidsmarkt, sectorplannen en de participatie van mensen met een arbeidshandicap. Zo maken we optimaal gebruik van de voordelen van een goede samenwerking met de inbreng van stakeholders (zoals werkgevers- en werknemersverenigingen, belangrijke regionale en lokale werkgevers, ROC's (en andere onderwijsinstellingen), het UWV, het SVB, uitzendbureaus en een vertegenwoordiging van de sectortafels) in de Drechtsteden. Werkgevers en vakbond zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van dit voorstel. Het netwerkplatform levert zo een bijdrage aan de vormgeving van de sociale identiteit van de Drechtsteden en faciliteert onderlinge verbinding en gedeelde inspanning en de bestaande politiek-bestuurlijke verantwoordingsstructuur en ingezette samenwerking van de Drechtsteden blijft zo intact. De inzet is om het dit netwerkplatform 2 maal per jaar te laten samenkomen. De eerste bijeenkomst van het netwerkplatform zal eind 2014 plaatsvinden.

De gevolgen van de aanscherping van sancties en arbeidsverplichtingen in de Participatiewet

Ook in de Participatiewet zijn aan het recht op bijstand (arbeids)verplichtingen verbonden. Het gaat om de sollicitatieplicht, de plicht om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden, de verplichting om mee te werken aan onderzoeken, het gebruik van aangeboden voorzieningen en het achterwege laten van agressieve gedragingen. Het niet nakomen van deze verplichtingen moet met een tijdelijke verlaging van de bijstand worden gesanctioneerd.

Anders dan in de WWB, specificeert de Participatiewet nu een groot aantal van deze verplichtingen in artikel 18 lid 4. Zo wordt bijvoorbeeld opgenomen dat werk gezocht moet worden met een maximale reistijd van totaal 3 uur per dag. Ook de hoogte van de sanctie van deze verplichtingen schrijft de Participatiewet voor: die is 100%. Als Drechtsteden gaan we enkel over de duur van de sanctie en dan enkel binnen een bandbreedte van 1 tot 3 maanden. De sanctie moet worden verzwaard in geval er sprake is van recidive binnen het jaar. Bij herhaalde recidive eist de Participatiewet dat iemand 3 maanden de uitkering wordt ontzegd.

Slechts voor een aantal – overige - verplichtingen (artikelen 9 lid 1, 9a, 18 lid 2 en 55 van de Participatiewet) kunnen gemeenten nog een eigen nadere invulling geven aan de hoogte en de duur. Dit geldt onder meer voor de plicht tot registratie als werkzoekende en de specifieke verplichtingen in verband met het beperken van de uitkeringsafhankelijkheid. Ook blijven gemeenten volledig

verantwoordelijk voor de sancties in verband met agressief gedrag. Alle invullingen moeten in een verordening worden vastgelegd.

Verder voert de Participatiewet een inkeerregeling in: een opgelegde sanctie kan worden ingetrokken indien na een sanctie alsnog aan een verplichting wordt voldaan.

Voorgesteld wordt (voorstellen 4 tot en met 7):

1. De duur van de sanctie van 100% op basis van artikel 18 lid 4 Participatiewet vast te stellen op:
 - a. 1 maand indien geen sprake is van recidive;
 - b. 2 maanden indien sprake is van een eerste recidive;
2. De sanctie als gevolg van de overige verplichtingen (artikelen 9 lid 1, 9a, 18 lid 2 en 55) met een directe bijdrage aan de arbeidsinschakeling en/ of (gedeeltelijke) uitstroom gelijk te stellen aan de sanctie op basis van artikel 18 lid 4 Participatiewet;
3. Het niet-nakomen van de verplichting tot registratie als werkzoekende af te doen met:
 - a. een waarschuwing indien geen sprake is van recidive;
 - b. een sanctie van € 150 indien er sprake is van recidive;
4. Sancties zodanig uit te voeren dat de belanghebbende gebruik kan maken van de wettelijke inkeerregeling.

Een korte, heftige sanctie voor een eerste overtreding heeft het grootst corrigerende effect terwijl de (financiële) neveneffecten het meest beperkt blijven en in verhouding staan tot de verzwarende van de sanctie bij de verwijtbaarheid van een recidivesituatie. Het niet nakomen van verplichtingen is meer te verwijten als men al eerder hierop gewezen is. Om die reden wordt recidive strenger gesanctioneerd.

De essentie is dat klanten (uiteindelijk) hun verantwoordelijkheid nemen voor hun zelfstandig functioneren. Dat is de kern van het beleid, en ook de reden dat er al langer scherper gehandhaafd wordt. Daarbij is de sanctie bedoeld als correctiemiddel. Door de inkeerregeling kan het sanctiebesluit zo dienen als ultieme waarschuwing. De klant die dan namelijk alsnog zijn verantwoordelijkheid neemt, zijn gedrag wijzigt en de verplichtingen na komt kan met deze inkeerregeling de sanctie vermijden. Ook is het zo dat bij het handhaven bijzondere aandacht nodig is voor kwetsbare doelgroepen, om niet meer problemen te veroorzaken dan dat door handhaving worden opgelost. Daarbij is maatwerk, het mogelijk betrekken van het sociale netwerk van de burger in kwestie en goede communicatie van belang om sancties te voorkomen of herstel te bevorderen.

Het is wettelijk niet toegestaan om onderscheid te maken tussen klantgroepen. De gevolgen voor met name (financieel) kwetsbare burgers kunnen echter groot zijn. Dit speelt vooral bij gezinnen met minderjarige kinderen. De primaire verantwoordelijkheid voor een financiële basis van een gezin ligt echter bij de ouders. Daarbij hoort ook het nakomen van verplichtingen om zich in te zetten voor arbeidsinschakeling en uitstroom. De gemeentelijke verantwoordelijkheid gaat niet verder dan waar mogelijk deze verplichtingen af te stemmen op de persoonlijke situatie en de consequenties van het eigen gedrag vooraf duidelijk te communiceren. Alleen in bijzondere situaties kan op grond van dringende redenen hier individueel van worden afgeweken.

De gevolgen van de nieuwe kostendelersnorm en het vervallen van de alleenstaande oudernorm

De normensystematiek binnen de Participatiewet wijzigt op een aantal punten ten opzichte van de huidige Wet werk en bijstand. Er komt een kostendelersnorm (art. 22a) voor personen die met een of meer personen boven de 21 jaar in een huis wonen en de alleenstaande oudernorm vervalt. De gemeentelijke bevoegdheid om toeslagen toe te passen op de normen (het toeslagenbeleid) verdwijnt grotendeels. Alleen de bevoegdheid om de norm lager vast te stellen in verband met het ontbreken van woonlasten (art. 27) of bij een schoolverlater die bijstand aanvraagt in de eerste 6 maanden na beëindiging van de scholing (art. 28) blijft bestaan en ligt bij het Drechtstedenbestuur. Wat betreft de verlaging van 20% in geval van het ontbreken van woonlasten, bestaat dit beleid reeds in de Drechtsteden en is dit ook redelijk beleid, doordat een grote kostenpost, veelal overigens meer dan 20%, ontbreekt, waar logischerwijze dus ook niet in hoeft te worden voorzien.

Het vervallen van de alleenstaande oudernorm wordt gecompenseerd door het (verhoogde) kindgebonden budget van de belastingdienst. Het vervallen van de alleenstaande oudernorm is volledig wettelijk vastgelegd en heeft alleen gevolgen voor de normensystematiek. In de Participatiewet blijft de alleenstaande ouder bestaan wat betreft de arbeids- en re-integratieverplichtingen: bij alleenstaande ouders met een kind onder de 12 jaar vraagt dit extra aandacht voor de beschikbaarheid van kinderopvang, en aandacht voor de belastbaarheid van de alleenstaande ouder. Is het kind onder de 5 jaar, dan kan de alleenstaande ouder nog steeds ontheffing vragen van de sollicitatieplicht.

Naar verwachting krijgen zo'n 900 klanten (450 huishoudens) met de kostendelersnorm te maken (voornamelijk tweepersoonshuishoudens). Daarnaast zullen 1470 alleenstaande ouders voortaan een alleenstaande norm krijgen. Deze wijzigingen van de bijstandsnormen zorgen voor een terugval in inkomen die afhankelijk van het aantal inwonenden en de samenloop van beide wijzigingen aanzienlijke financiële gevolgen kan hebben. Hierom is dan ook een overgangsperiode tot 1 juli 2015 in de Participatiewet opgenomen voor bestaande klanten, die onder de kostendelersnorm gaan vallen. Voor alleenstaande ouders, die ook met de kostendelersnorm te maken krijgen geldt zelfs een overangsrecht tot 1 januari 2016. Deze termijn geldt ook voor de alleenstaande ouders met een zogenaamde toeslagpartner, bijvoorbeeld de echtgenoot, waarvan deze persoon gescheiden leeft, de gedetineerde of tijdelijke opgenomen partner. Door deze toeslagpartner komen deze mensen niet in aanmerking voor het (verhoogde) kindgebonden budget. Voor nieuwe klanten gelden de regels direct.

Algemene gemeentelijke compensatie in inkomensterugval is niet mogelijk, omdat algemene inkomenspolitiek aan het rijk voorbehouden is. Alleen eventuele maatwerkoplossingen volgens de regels van de bijzondere bijstand zijn mogelijk. Dit betekent dat individuele bijzondere bijstand kan worden verstrekt op aanvraag waar gemaakte noodzakelijke kosten niet meer uit dit (lagere) inkomen kunnen worden voldaan. Verder worden kwetsbare groepen – mensen met extra zorgkosten – gecompenseerd door uitbreiding van de mogelijkheden van de collectieve zorgverzekering en de inkomensondersteuning vanuit de WMO 2015.

De tegenprestatie

De Participatiewet vereist dat het gemeentelijk beleid ten aanzien van de (invulling van de) tegenprestatie in een verordening staat. De Participatiewet schrijft echter niet voor dat gemeenten een tegenprestatie moeten invoeren. Die keuze is aan de Drechtsteden zelf. De tegenprestatie, zoals opgenomen in de Participatiewet, lijkt op vrijwilligerswerk, maar is dat niet. Juridische eisen beperken de omvang, aard, frequentie en handhaving ervan.

Eventuele invoering van de tegenprestatie brengt extra kosten met zich mee op het terrein van de organisatie, de begeleiding, de handhaving en het afsluiten van een adequate aansprakelijkheidsverzekering, echter zonder dat het Rijk daarvoor een extra vergoeding aan gemeenten toekent. Bovendien vragen klanten die niet vrijwillig maar gedwongen activiteiten moeten verrichten om een andere – vaak arbeidsintensievere - aanpak waarvrijwilligersorganisaties niet op toegerust zijn.

Het idee van een participatiesamenleving, waarin iedereen naar vermogen bijdraagt en iets terug doet voor zijn of haar uitkering, wordt ondersteund. Binnen het bestaande instrumentarium zijn er echter al voldoende mogelijkheden om iemand met een uitkering te activeren, bijvoorbeeld via vrijwilligerswerk. Desalniettemin zien we graag dat mensen zo mogelijk en naar vermogen een tegenprestatie leveren op eigen initiatief en wordt dit gestimuleerd. Waar in individuele gevallen dwingend oplegging wenselijk wordt geacht kan dat. Door andere gemeenten te monitoren kan worden gekeken naar een succesvolle invoering van de opgedragen tegenprestatie plaatsvindt en welke problemen zich eventueel kunnen voordoen. Zo kan gericht met de tegenprestatie aan de slag worden gegaan.

Voorgesteld wordt (voorstel 8):

Vooralsnog geen tegenprestatie in te voeren in de formele zin van de Participatiewet, maar wel op individueel niveau mensen tot het verrichten van een tegenprestatie te stimuleren.

De gevolgen voor het Persoonlijk minimabudget en Persoonlijk minimabudget 65+

Het huidige persoonlijk minimabudget (PMB) voor personen tot de pensioengerechtigde leeftijd is gebaseerd op de langdurigheidstoeslag binnen de Wet werk en bijstand. Deze regeling wordt echter vervangen door de individuele inkomensstoeslag in de Participatiewet. Deze individuele inkomensstoeslag vraagt nadrukkelijk om een individuele beoordeling.

Het PBM wordt daarmee vanaf 2015 veel meer dan voorheen een maatwerkvoorziening, waar ook een aanvraag vanuit de burger voor nodig is. De toegang tot deze nieuwe regeling moet bij verordening worden geregeld. De wetgever is namelijk van mening dat de categoriale toekenning van de langdurigheidstoeslag meer een automatisme is geworden waarmee gemeenten (aanvullende) inkomenspolitiek bedrijven, wat rechtens voorbehouden is aan het Rijk. Door het PMB in overeenstemming te brengen met de vereisten vanuit de wet, blijft een belangrijk minima-instrument voor mensen die (tijdelijk) niet in staat zijn om hun inkomenspositie te verbeteren overeind. De wettelijke vereisten betekenen vooral dat mensen die in aanmerking willen komen voor het PMB, zelf een aanvraag moeten indienen en actief informatie moeten verstrekken. De uitvoering ervan wordt

daarmee intensiever. De inzet daarbij is om de bijzondere bijstand zo toegankelijk mogelijk te houden en de verstrekking zo efficiënt mogelijk te organiseren. Aandacht en gebruik van kennis (van (maatschappelijke) partners), om potentiële (groepen) mensen die bijzondere bijstand voor noodzakelijke kosten nodig hebben te achterhalen, draagt daar aan bij.

De Participatiewet staat categoriale regelingen (behalve een collectieve ziektekostenverzekering voor minima) niet toe. De wettelijke grondslag voor het PMB voor personen met de pensioengerechtigde leeftijd verdwijnt, waarmee de regeling buitenwettelijk zou worden wanneer ze niet ingetrokken wordt. Er zijn vooralsnog voldoende alternatieven voor de ondersteuning van deze doelgroep aanwezig. Op dit moment wordt er beleid ontwikkeld met het doel een verruiming van de individuele bijzondere bijstand, de invulling van de collectieve ziektekostenverzekering 2015 en de te ontwikkelen nieuwe vorm van inkomenssteun (Wtcg CER). Het feit dat het PMB voor personen met de pensioengerechtigde leeftijd oorspronkelijk voornamelijk bedoeld was als tegemoetkoming voor hogere medische (en aanverwante) kosten in verband met de vaak grotere zorgvraag van personen in deze leeftijdscategorie, maakt deze verbinding doeltreffend. Het budget dat voorheen aan het PMB voor personen vanaf de pensioengerechtigde leeftijd toekwam, wordt betrokken bij de discussie over de bezuinigingstaakstelling.

Voorgesteld wordt (voorstel 9):

1. De voorwaarden van het persoonlijk minimabudget voor personen tot de pensioengerechtigde leeftijd aan te scherpen zodat het voldoet aan de vereisten van de individuele inkomenstoelag onder de Participatiewet;
2. Het beleid met betrekking tot het persoonlijk minimabudget voor personen vanaf de pensioengerechtigde leeftijd in te trekken.

B. De gevolgen voor de GR Drechtwerk (ter kennisname)

De opgave

In het afgelopen jaar zijn Drechtstedenbestuur en Drechtraad op verschillende momenten geïnformeerd en betrokken bij de gevolgen van de Participatiewet voor de GR Drechtwerk. Belangrijk gevolg van de Participatiewet is dat de instroom in de sociale werkvoorziening stopt en de rijkssubsidie op bestaande Wsw'ers verlaagd wordt. Dit betekent dat Drehtwerk een kwetsbare organisatie wordt die organisatorische en financiële risico's voor de Drechtstedengemeenten met zich meebrengt. Hiermee is de opgave geformuleerd: wat is het toekomstperspectief van (de verschillende organisatieonderdelen van) het bedrijf Drehtwerk oftewel: welk perspectief bieden we de huidige Wsw'ers die werkzaam zijn in en voor het bedrijf Drehtwerk? Het bedrijf Drehtwerk als zodanig is immers geen doel op zich; er is wel een blijvende publieke verantwoordelijkheid voor de huidige Wsw'ers.

Om deze opgave het hoofd te bieden, is een aantal verkenningen uitgevoerd naar het toekomstperspectief van de verschillende organisatieonderdelen van Drehtwerk. Op basis hiervan kan bekeken worden of het aanvankelijke uitgangspunt, een volledige integratie van de GR Drehtwerk in de GR Drechtsteden, nog aan de orde is. Een volledige integratie is overigens nooit doel op zich geweest. Alle inspanningen zijn erop gericht om per 1 januari 2015 gevolg te geven aan een zo optimaal mogelijke uitvoering om zoveel mogelijk mensen zinvol werk of een participatieplek te kunnen bieden binnen de beschikbare budgetten in het algemeen, en de huidige Wsw'ers in het bijzonder.

In dit 'onderdeel B' wordt achtereenvolgens ingegaan op:

- De kengetallen
- De gevolgen van de participatiewet voor de verschillende onderdelen van Drehtwerk
- De transitiefase

De kengetallen

In deze paragraaf zijn verschillende data opgenomen. We hebben deze data op deze plek in het hoofdstuk gebundeld, zodat zij niet verspreid in het hoofdstuk opgezocht hoeven te worden.

Afbouw Wsw-budget Drechtsteden

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Macrobudget (x 1 miljoen)	2.360	2.256	2.084	1.915	1.759	1.644
Drechtsteden (x 1.000)	35.148	33.906	31.260	28.725	26.385	24.660

Afbouw Wsw-personeelsbestand GR Drehtwerk (jaargemiddelden in fte)

2014	2015	2016	2017	2018	2019
1.377	1.269	1.131	1.064	997	932

In de financiële paragraaf wordt nader ingegaan op de gevolgen van deze bezuinigingen.

De gevolgen van de Participatiewet voor de verschillende onderdelen van Drehtwerk

De GR Drehtwerk is georganiseerd vanuit de mogelijkheden van Wsw-medewerkers en dienstverlening aan de markt. De organisatie bestaat uit vier clusters werkzaamheden:

- a. Detachering
- b. Werkbedrijven (BV's)
- c. Leerbedrijf
- d. Staf- en ondersteunende diensten.

De onderdelen a tot en met c richten zich op een bepaald segment van de arbeidsmarkt. Voor ieder onderdeel is gekeken naar de potentie en waarde voor de arbeidsmarkt en vervolgens welke rol vervuld kan worden in het kader van de Participatiewet.

a. Detachering van Wsw-medewerkers (305 fte Wsw'ers)

Eenduidige dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers is een belangrijk onderdeel van de Participatiewet. Op dit moment organiseert de Sociale Dienst Drechtsteden (SDD) de dienstverlening aan ondernemers waarmee hoofdzakelijk mensen met een loonwaarde hoger dan 80% van het wettelijk minimumloon ondersteund worden om een baan te vinden. Drehtwerk Personeel (DWP) is het onderdeel van Drehtwerk dat Wsw'ers bij reguliere werkgevers plaatst. Hierbij gaat het veelal om mensen die een loonwaarde hebben tussen 80 en 50%. Daarnaast detacheert DWP Wsw'ers intern bij het leerbedrijf en de BV's.

Om in de regio een integrale en eenduidige markt- en werkgeversbenadering in één hand te organiseren, (aangevuld met het UWV die zich richt op mensen met een loonwaarde van 100% of meer) wordt een (publieke) werkgeversdienstverlening ontwikkeld waarin kennis en kunde wordt

gebundeld en die de slagkracht versterkt. Het inhuizen van DWP bij de SDD heeft al plaatsgevonden en de integratie van de processen, financiën en personeel wordt momenteel voorbereid om per 1 januari 2015 te kunnen starten. Vanuit de SDD worden dan, naast mensen die een beroep doen op de Participatiewet, ook de bestaande (oude groep) Wsw'ers gedetacheerd.

b. Werkbedrijven (BV's) (440 fte Wsw'ers)

De BV's van Drechtwerk opereren op de volgende markten: groen, facilitair, elektronica en catering. Deze bedrijven zijn besloten vennootschappen en voor 100% in handen van de gemeenschappelijke regeling Drechtwerk. Op dit moment verwerven deze BV's opdrachten in concurrentie met reguliere bedrijven. De BV's zijn niet vergelijkbaar met reguliere bedrijven: ze worden immers gesubsidieerd in stand gehouden en dienen als middel om Wsw'ers werkzaamheden te bieden. Door het stoppen van de instroom in de Wsw en de dalende rijkssubsidie voor de Wsw zal niets doen leiden tot een verslechtering van het financiële resultaat van GR Drechtwerk. Voor de verkenning van toekomst van de werkbedrijven zijn er op basis van een aantal criteria 3 scenario's ontwikkeld (zelfstandige BV, samenwerking publiek/privaat waaronder sociale joint venture en regionale samenwerking of opheffing met als gevolg voor Wsw'ers plaatsing intern of regulier). De overwegingen zijn daarbij als volgt:

- Van een echte en volledige verkoop is geen sprake omdat gemeenten altijd verantwoordelijk blijven voor de huidige Wsw'ers;
- Hoewel er mogelijkheden zijn voor publiekprivate samenwerking, hebben we nog onvoldoende zicht op haalbaarheid hiervan;
- Het is geen taak van de overheid om BV's op te richten of in stand te houden.

Uit de verkenning volgt derhalve nog geen duidelijk toekomstperspectief voor de bedrijven. De komende tijd worden daarom de volgende scenario's verder onderzocht:

- Sociale joint venture voor groen en facilitair
- Regionale samenwerking voor groen, facilitair en elektronica
- Plaatsing intern of regulier voor elektronica en catering.

Uiterlijk 1 januari 2016 dient per werkbedrijf (BV) het best passende scenario te zijn gerealiseerd.

c. Leerbedrijf (630 fte Wsw'ers)

Het leerbedrijf van Drechtwerk biedt mensen met een lage loonwaarde en (hoge) begeleidingsvraag werk dat aangepast is op basis van individuele mogelijkheden. Dit vindt centraal georganiseerd plaats in een arbeidsmatige omgeving. In de afgelopen jaren zijn er naast deze voorziening lokale initiatieven ontstaan waar mensen met een lage loonwaarde werkzaam zijn. De geschetste ontwikkelingen op het gebied van de beëindiging van de Wsw-instroom, de daling van de subsidies en de opbouw van (meer) lokale initiatieven, vragen om heldere keuzes voor doorontwikkeling van het leerbedrijf van Drechtwerk. Er dienen zich drie scenario's aan:

1. Het leerbedrijf wordt per direct opgeheven en alle kandidaten gaan over naar zorginstellingen (waarna een deel geleidelijk weer zal 'uitstromen' naar lokale leerwerkbedrijven). In dit scenario wordt geen inspanning meer geleverd om centraal een productievoorziening in het leven te houden. De bestaande medewerkers die niet direct plaatsbaar zijn in een lokaal leerwerkbedrijf worden ondergebracht bij een zorginstelling.
2. Het leerbedrijf wordt geleidelijk afgebouwd. De instroom in het centrale leerbedrijf neemt per definitie af en er is sprake van een toenemend aantal lokale initiatieven waar mensen met een lage loonwaarde kunnen participeren en een nuttige maatschappelijke bijdrage naar vermogen leveren.
3. Het leerbedrijf ontwikkelt zich tot een zelfstandig centraal gesitueerd leerwerkbedrijf en wordt gekoppeld aan decentrale initiatieven voor participatieactiviteiten voor mensen met een lage loonwaarde. Kern van de centrale faciliteit zijn de huidige werkplaatsen van Drechtwerk. Zowel centraal als decentraal kan samenwerking plaatsvinden met arbeidsmatige dagbesteding vanuit de Wmo. De voorziening wordt ondergebracht in een zelfstandige juridische entiteit en kan werkzaamheden verrichten voor gemeenten en partijen binnen en buiten de Drechtsteden.

Gelet op een aantal richtinggevende uitspraken van de portefeuillehouders van de Drechtsteden (handhaaf een centrale beschutte werkvoorziening maar wel met een zo klein mogelijke omvang en koppel de centrale voorziening aan de lokale initiatieven en de arbeidsmatige dagbesteding), ligt het in de rede voor scenario 3 te kiezen.

Het centrale leerwerkbedrijf als zelfstandige voorziening biedt dan een helder profiel en slagkracht naar de markt waarbij nadruk ligt op eenvoudige werkzaamheden. Door het los te koppelen van de GR Drechtwerk en het onder een nieuwe naam ook buiten de GRD te positioneren worden de condities voor een frisse doorstart en bijbehorend imago gecreëerd. Binnen het centrale leerwerkbedrijf is er voldoende mogelijkheid voor arbeidsmatige dagbesteding. Door regionale afstemming wordt veel beter

op individueel niveau gekeken naar optimalisatie vanuit de menselijke kant, vervoersaspecten, productiviteit en kosten. Hierbij moeten we wel rekening houden met het volgende:

- Dat ook nuggers (niet-uitkeringsgerechtigden) en gemeentelijke prioritaire doelgroepen (zoals schoolverlaters/jongeren tot 27 jaar) in aanmerking kunnen komen voor een plek in beschut werken (centraal of decentraal);
- Dat nog niet alle gemeenten decentrale leerwerkplaatsen aanbieden;
- Dat in tegenstelling tot de mensen die in de Wsw instroomden, toekomstige deelnemers gaan werken met behoud van uitkering.

d. Staf- en ondersteunende diensten

Het ondersteunende personeel van de GR Drechtwerk kan voor een deel mee gaan met de huidige verschillende onderdelen voor zolang deze als zodanig blijven bestaan (DrechtwerkPersoneel, BV's en leerbedrijf). Immers, zoals uit de voorstellen hierboven blijkt, is niet zeker of en zo ja in welke vorm de huidige organisatieonderdelen blijven bestaan. Een andere optie is dat wordt bekeken welke stafdiensten (personeel, salarisadministratie, financiën, communicatie, ICT etc.) op welke wijze en onder welke (arbeidsrechtelijke) voorwaarden in dienst kunnen treden bij de GRD/SCD.

Transitiefase 2015

Geleidelijkheid

Een aantal voorstellen vraagt van het Algemeen Bestuur van Drehtwerk een nadere uitwerking in 2015. Dit betekent dat de doorontwikkeling van afzonderlijke organisatieonderdelen via de weg der geleidelijkheid gaat. Hierdoor kan optimaal gebruik worden gemaakt van de kennis en ervaring van de medewerkers van Drehtwerk bij het gezamenlijk vormgeven van de toekomst binnen de kaders van de Participatiewet. Tevens ontstaat er de gelegenheid om gebruik te maken van de expertise vanuit het regionaal netwerkplatform dat vormgegeven wordt binnen de Drehtsteden.

Personele unie leden Drehtstedenbestuur en leden AB Drehtwerk

Om de besluitvorming tussen het Drehtstedenbestuur (beleid en financiën Participatiewet) en het Algemeen Bestuur Drehtwerk (werkgeverschap Wsw'ers en stafmedewerkers, bedrijf Drehtwerk) op elkaar af te stemmen, wordt de colleges gevraagd de leden die in het DSB zijn benoemd, te benoemen als lid van het Algemeen Bestuur van Drehtwerk. Op grond van de regeling van de GR Drehtwerk zijn zij dan automatisch lid van het Dagelijks Bestuur van Drehtwerk. Er is dan een personele unie gerealiseerd: dezelfde personen nemen deel aan 2 verschillende bestuurstafels.

Het is van belang te beseffen dat hiermee GEEN bestuurlijke fusie aan de orde is. Er blijft immers een aparte GR Drehtwerk bestaan. Beide besturen blijven de huidige eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden houden. De GR Drehtwerk blijft verantwoording afleggen aan de gemeenteraden. Wel kan door de personele unie en het direct na elkaar organiseren van de bestuursvergaderingen, de besluitvorming over beleid, financiën, werkgeverschap en bedrijf Drehtwerk, op congruente wijze op elkaar afgestemd worden. Deze werkwijze voorkomt ook het ontstaan van eventuele belangenconflicten. Gezien voorgaande ontwikkelingen van de onderdelen van Drehtwerk zou op termijn de GR Drehtwerk zich steeds meer beperken tot het feitelijk faciliteren van de (administratieve) werkgeversrol.

Indien de vergaderingen achter elkaar plaatsvinden, zijn er enkele belangrijke randvoorwaarden in acht te nemen; zo moeten de agenda's DSB en AB Drehtwerk strikt gescheiden worden, er moeten aparte notulen opgemaakt worden en elke gemeente heeft slechts één stem in het AB van de GR Drehtwerk met een bepaald gewicht.

Volledige integratie in GR Drehtsteden per 1 januari 2015 niet aan de orde

De oorspronkelijke doelstelling om de GR Drehtwerk volledig (inclusief 100% aandelenoverdracht en transitie van 1371 fte Wsw'ers) in te vlechten in de GR Drehtsteden is, omwille van een geleidelijke transitie, niet meer aan de orde per 1 januari 2015. Bovendien zouden de inspanningen voor de integratie (migratieprocessen op het gebied van ICT, salaris- en financiële administratie, besluitvorming) en de kosten hiervan niet meer in verhouding staan tot het beoogde resultaat van integratie. Ten slotte zou naar verwachting bij 100% juridische invlechting de overgang van 1371 fte Wsw'ers van de ene werkgever (GR Drehtwerk) naar de andere werkgever (GR Drehtsteden) voor relatief veel onrust kunnen zorgen die het proces zouden kunnen vertragen waardoor uitvoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 niet gehaald zou worden.

Rechtszekerheid huidige Wsw'ers

De GR Drehtwerk blijft bestaan en wordt niet geliquideerd per 2015. De GR Drehtwerk blijft in 2015 fungeren als werkgever voor de Wsw'ers die hun rechten en plichten behouden, waardoor er vanuit het oogpunt van rechtszekerheid niets veranderd. Het werkgeverschap voor de huidige Wsw-populatie blijft altijd de verantwoordelijkheid van een publieke organisatie. Deze groep blijft hun salarisoniveau behouden conform de Wsw-CAO.

Gegeven het feit dat deze groep, vanwege de komst van de Participatiewet, vanaf 1 januari 2015 geen nieuwe Wsw-instroom kent, zal deze groep mede door de vergrijzing (uitstroom naar pensioen) in omvang dalen. Verwachting is dat tot 2059 – wanneer de laatste Wsw'er met pensioen gaat – er verantwoordelijkheid voor deze groep van de regio blijft bestaan.

Ter kennisname (voorstel 18 a t/m e)

Het Algemeen Bestuur van de GR Drechtwerk wordt gevraagd in te stemmen met de voorgestelde lijn waarlangs de onderdelen van Drechtwerk in het kader van de invoering van de Participatiewet worden geherpositioneerd:

- a) Integratie van processen, medewerkers en financiën van het onderdeel detacheren van de GR Drechtwerk (DrechtwerkPersoneel) in de GRD/SDD per 1 januari 2015;
- b) Verzelfstandiging van het huidige leerbedrijf (centrale voorziening beschut werken) van de GR Drechtwerk per 1 januari 2015;
- c) Het uitwerken van scenario's voor de huidige BV's van de GR Drechtwerk en het best passende scenario uiterlijk 1 januari 2016 realiseren.
- d) Het uitwerken van scenario's voor staf- en ondersteunend personeel van de huidige GR Drechtwerk en deze uiterlijk 1 januari 2016 te realiseren;
- e) En voorts een personele unie te realiseren door de colleges te verzoeken de personen die als lid van het Drechtstedenbestuur zijn benoemd, als lid van het Algemeen Bestuur van de GR Drechtwerk te benoemen, waarmee zij tevens lid zijn van het Dagelijks Bestuur van de GR Drechtwerk.

➤ *Financiële consequenties*

Het sociaal deelfonds

Het Participatiebudget gaat vanaf 2015 onderdeel uitmaken van het sociaal deelfonds, waarin de middelen voor de WMO, de Jeugdzorg en het Participatiebudget worden gebundeld tot één ongedeeld budget. De uitgangspunten van dit deelfonds zijn vastgelegd in het wetsvoorstel Tijdelijke wet deelfonds sociaal domein dat op 15 mei 2014 aan de Tweede Kamer is aangeboden. De wet is tijdelijk en vervalt na drie jaar. De doelstelling van het tijdelijke deelfonds is te borgen dat de decentralisaties, ook tijdens de transitieperiode, succesvol verlopen. Vanaf 2018 vallen de middelen geheel binnen de uitgangspunten van het gemeentefonds. De gemeenten krijgen vanaf 2015 ruimte om binnen de grenzen van het sociaal deelfonds deze gebundelde middelen naar eigen inzicht te besteden. Jaarlijks zal in de begroting voorgesteld worden hoeveel personen met de beschikbare middelen ondersteund kunnen worden.

Baten

In het Participatiebudget 2015 zijn budgetten Wsw (zittend bestand Wsw), het budget voor de nieuwe doelgroep van de Participatiewet en de bestaande re-integratiemiddelen voor de huidige doelgroep samengevoegd.

Navolgende tabel geeft inzicht in het beschikbare Participatiebudget voor de Drechtstedengemeenten. Voor het jaar 2015 zijn de voorlopige budgetbrieven ontvangen. Als uitgangspunt voor de baten wordt het schot in het sociaal deelfonds gebruikt als kader van de benodigde baten 2015 om het re-integratie instrumentarium en de Wsw te kunnen bekostigen.

Voor de jaren 2016 t/m 2018 is de volgende berekeningswijze gehanteerd:

Voor het onderdeel re-integratie is uitgegaan van 1,54%, en voor de Wsw 1,50% aandeel in het macrobudget (gebaseerd op 2015). Voor de Wsw'ers met een dienstbetrekking blijven de gemeenten rijkssubsidie ontvangen. Deze wordt in de komende jaren afgebouwd van € 33,9 miljoen in 2015 naar € 24,7 in 2019.

Baten Participatiebudget 2014 – 2018 (bedragen x € 1.000)

Baten Drechtsteden	2014 voorlopig budget	2015 voorlopig budget	2016 raming	2017 raming	2018 raming
Re-integratie	10.160	9.390	9.390	9.421	9.791
Educatie	674				
Reserveringsregeling	3.380	2.709			
WSW	35.148	33.906	31.260	28.725	26.385
Totaal	49.362	46.005	40.650	38.146	36.176

De daling van de Wsw-subsidie is minder groot dan waar eerder van is uitgegaan, maar nog steeds aanzienlijk. Dit komt omdat het landelijke aantal Wsw'ers sneller daalt dan waar de macro-bezuiniging op is gebaseerd. De subsidie per Wsw'er blijft daardoor in de praktijk redelijk constant, terwijl altijd is gerekend met een flink lagere subsidie per Wsw'er in de komende jaren.

De bijdrage van de gemeenten aan de exploitatie van Drechtwerk zal daardoor niet meer stijgen. Over 2014 is die bijdrage begroot op € 4,7 miljoen. In de laatste meerjarenbegroting steeg de gemeentelijke bijdrage tot € 7,8 miljoen in 2018. Op basis van de op dit moment bekende ontwikkeling van de Wsw-subsidie zal de gemeentelijk bijdrage tot en met 2018 echter ongeveer € 4,7 miljoen blijven en dus niet oplopen.

Er is nog een aantal onzekerheden over de ontwikkeling van het macrobudget en het verdeelmodel naar de gemeenten. Er is dus een risico dat de uiteindelijke subsidie toch lager uitvalt.

In het bedrag van € 4,7 miljoen zitten de kosten die eerder zijn genoemd als onderdeel van de 'bad bank'. Dat zijn doorlopende kosten die buiten de reguliere exploitatie gehouden zouden moeten worden, met name de kosten van leegstand en de bovenmatige Wsw-loonkosten. De 'bad bank' was bedoeld om die kosten af te zonderen binnen de begroting van de GR Drechtsteden, na de integratie van (de begroting van) Drechtwerk daarin. Drechtwerk is in 2015 nog een afzonderlijke GR. Daarmee is het niet zinvol nu een 'bad bank' af te zonderen.

Vooralsnog wordt het uitgangspunt gehanteerd dat er schotten zitten tussen re-integratie, educatie en de Wsw binnen het Participatiebudget en dat de tekorten als gevolg van de daling van de Wsw-subsidie en de huisvestingslasten van Drechtwerk afzonderlijk door gemeenten gefinancierd blijven worden.

Het budget dat voorheen aan het PMB voor personen vanaf de pensioengerechtigde leeftijd toekwam, wordt betrokken bij de discussie over de bezuinigingstaakstelling.

Lasten*Participatiebudget, re-integratiemiddelen*

In 2015 wordt er onverminderd ingezet op beperking van de instroom in de uitkering en verhoging van de uitstroom. De prognose is dat het beschikbare Participatiebudget, onderdeel van het sociaal deelfonds, toereikend zal zijn. Vooralsnog gaan we er vanuit dat het Participatiebudget 2015 voldoende is om werk- en participatievoorzieningen te kunnen financieren, mede door de reserveringsregeling van € 2,7 miljoen uit 2014. Zodra de instrumenten definitief zijn bepaald kan er een exacte berekening worden gedaan en indien nodig een keuze worden gemaakt hoeveel klanten van de doelgroepen loonwaarde 100-80%, 80-50% en minder dan 50% kunnen worden bediend van het beschikbare budget. Voorstellen voor concrete aantallen en ambities worden elk jaar meegenomen in de reguliere P&C cyclus bij de begroting.

Transitiekosten

De Drechttraad heeft een eenmalig transitiebudget van € 950.000,- beschikbaar gesteld om te onderzoeken hoe tot een integratie van Drechtwerk en de GRD te komen en de integratie daarvan (met name qua integratie in SCD) te kunnen bekostigen. Uitkomst van het onderzoek is dat niet per 1 januari 2015 tot volledige integratie zal worden overgegaan. Wel wordt het detachingsbedrijf DrechtwerkPersoneel ondergebracht bij GRD/SDD, maar de overige onderdelen van Drechtwerk voorlopig nog niet. De meest wenselijke vormen om zoveel mogelijk mensen van de doelgroep aan het werk te houden en de opties daarvan voor de huidige BV's, worden momenteel gezien met mogelijke partners op de markt. De visie op de toekomst van het huidige Leerbedrijf is in ontwikkeling. Na helderheid over deze sporen zal bezien worden of en in welke mate een verdere integratie zinvol wordt geacht. Het effect van voornoemde is dat het budget in 2014 grotendeels niet nodig zal zijn maar bij de

verantwoording daarover in de P&C-cyclus voorgesteld zal worden het te reserveren voor de mogelijk noodzakelijke inzet in 2015 na de dan te maken keuzes.

Verantwoording van dit budget ten behoeve van de Invlechting GR Drechtwerk in Gr Drechtsteden vindt plaats via de reguliere P&C cyclus.

➤ *Personele en organisatorische consequenties*

Met de invoering van de Participatiewet komen er nieuwe doelgroepen aan de poort en worden er worden extra instrumenten ingezet om mensen te ondersteunen naar de arbeidsmarkt. Ook is extra capaciteit nodig voor de uitvoering van het sanctiebeleid, de herbeoordeling van het bestaande klantenbestand in verband met de kostendelersnorm en alleenstaande oudernorm, de loonwaardebepaling en de individuele beoordelingen voor het PMB. Verdere beleidswijzigingen worden binnen huidige capaciteit opgevangen.

Dit betekent dat er in het eerste half jaar van 2015 eenmalig 6 extra fte nodig is voor de omzetting van het huidige bestand a circa € 300.000,-. Structureel is een extra inzet nodig van 5,5 fte voor de extra taken a circa € 460.000,- op jaarbasis.

Het totale aantal fte en de bijbehorende kosten worden meegenomen in de begroting.

➤ *Juridische consequenties*

-Een verwachte toename voor het aantal af te handelen bezwaar- en beroepszaken.
-Een verwachte toename voor terugvordering en verhaal (in verband met verplicht sanctiebeleid, invoering kostendelersnorm ed.)

➤ *Consequenties voor de mate van efficiënt besturen en werken in het netwerk*

De integratie van doelgroepen onder de Participatiewet en organisatieonderdelen binnen de GR Drechtsteden draagt bij aan het efficiënt besturen en werken in het netwerk.

➤ *Relatie met andere beleidsvelden, organisaties en duurzaamheid*

Relatie met GR Drechtwerk, sociaal beleid Drechtstedengemeenten, arbeidsmarktbeleid, Social Return on Investment, het UWV, SVB, GGZ, MEE, instellingen op het gebied van (speciaal) onderwijs, instelling op het gebied van (verslaving)zorg, uitzendbranche, regionale en lokale werkgevers, vakorganisaties, sectorfondsen, instellingen die wensen met betrekking tot MVO hebben en iedereen die initiatieven ontplooit om mensen een baan te bieden.

Verdere procedure, communicatie en uitvoering

Communicatie en uitvoering

De komende veranderingen onder de vleugels van de Participatiewet zijn aanzienlijk en hebben impact op veel verschillende groepen. De regelingen veranderen, er komen nieuwe doelgroepen bij, nieuwe partners en nieuwe medewerkers. Veranderingen brengen onzekerheid met zich mee en onduidelijkheid. Daarnaast maken we een beweging van een verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving. Dit vraagt een verandering in mentaliteit naar meedoen, zelfstandigheid en eigen kracht.

De communicatie wordt ingezet op vergroten van kennis (wat gaat er veranderen en waarom) het verminderen van onzekerheid (wat betekent dat voor mij en wat kan/moet ik doen). En daarnaast op het inspireren van mensen om maatschappelijk mee te doen.

We richten ons op de volgende hoofdgroepen:

- Communicatie met en voor klanten
- Communicatie met en voor inwoners
- Communicatie met en voor partners (ook werkgevers)

De communicatie is tijdig en goed afgestemd op de verschillende doelgroepen. Daarbij is speciale aandacht voor nieuwe doelgroepen waarop toon en niveau aangepast worden en zoveel mogelijk een "persoonlijke" boodschap wordt gebracht. Nieuwe doelgroepen vragen ook andere manieren van communicatie. We passen de bestaande middelen daarop aan, zoals bijvoorbeeld de website. In de benadering van (nieuwe) doelgroepen werken we samen met onze partners en hebben we een gezamenlijke rol in de communicatie. We laten inwoners van de Drechtsteden goede voorbeelden van maatschappelijk meedoen en eigen kracht zien.

De communicatie wordt na de zomer opgestart. We maken daarbij gebruik van bestaande en te optimaliseren communicatiemiddelen en integreren daarin ook landelijke campagnes en communicatiemiddelen die bijvoorbeeld door de VNG worden uitgerold.

Aanverwante stukken

1. Vergadervoorstel Drechttraad met onderstaande bijlagen:
 - a) Verordening werk en inkomen Drechtsteden 2015
 - b) Verordening persoonlijk minimabudget Drechtsteden 2015
 - c) Verordening Cliëntenparticipatie werk en inkomen Drechtsteden 2015
 - d) DR-besluit "Intrekking verordeningen"
 - e) Oude (te vervallen) verordeningen
 - f) Advies stichting Cliëntenraad Regio Drechtsteden en reactie hierop
 - g) Beleidsstuk Drechttraad
 - h) Factsheet Loonkostensubsidie
 - i) Factsheet Beschut werk
 - j) Factsheet Dilemma's carrousel 3 juni
 - k) Factsheet Meerjarenbegroting Werk en Inkomen
 - l) Beantwoording technische vragen