

## **Veldhovense visie op beschut werk vanaf juli 2015**

Gemeenten krijgen met de Participatiewet de mogelijkheid om een voorziening 'beschut werk' te organiseren. Voor 1 juli 2015 moet een besluit hierover genomen worden door de raad. De doelgroep van deze voorziening bestaat uit mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding en aanpassing van de werkplek nodig hebben, dat niet van reguliere werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt.

### De situatie beschut werk tot 2014

Tot en met vorig jaar kregen de inwoners die in bovenstaande doelgroep vielen een Wsw indicatie. Die indicatie werd gesteld door het UWV of verliep automatisch bij toekenning van een Wajong uitkering.

Met zo'n indicatie werd een inwoner bij een SW bedrijf geplaatst, in onze regio de ERGON, die begeleiding verzorgde en werk regelde. Er waren dan verschillende mogelijkheden. Wanneer iemand veel begeleiding nodig had, was er de mogelijkheid om werk 'beschut binnen' te doen op een ERGON locatie. Wanneer er na een begeleidingstraject meer mogelijkheden waren, kon iemand ook met permanente begeleiding of relatief zelfstandig via een detachingsconstructie bij een andere, reguliere werkgever geplaatst worden. Het succes van ERGON de afgelopen jaren was erin gelegen dat zij vooral mensen plaatsten op functies 'buiten'.

Financieel liep die constructie als volgt: als gemeente betaalden we per plaats ruim €25.000 per inwoner die bij/via ERGON ging werken en vanuit de rijksoverheid kwam daar ook nog extra subsidie bij. Voor detacheringen werd betaald door werkgevers naar gelang de werkopbrengst van de betreffende persoon. Voor Veldhoven betrof de bijdrage ruim 4,2 miljoen per jaar voor gemiddeld zo'n 175 plaatsen. Ongeveer 10% van dit aantal plaatsen betrof beschut werk binnen.

### De situatie vanaf 2015

Vanaf januari van dit jaar veranderde er veel. De route naar een Wsw indicatie werd dichtgezet. Dat hield in: iedereen die al werkzaam was binnen de Wsw behield zijn rechten, maar nieuwe instroom zou er niet meer komen. Die nieuwe doelgroep komt vanaf 1 januari 2015 uit bij de gemeente. Het gaat hierbij om mensen met een psychische of fysieke handicap, voormalig Wajongers en mensen die nog op de wachtlijst stonden voor een SW werkplek. Voor Veldhoven praten we over ongeveer 17 mensen die dit jaar vanaf juli instromen. In 2018 zal deze doelgroep naar verwachting 75 inwoners bedragen. Het is een groeiende groep, waarvoor we als gemeente een verantwoordelijkheid hebben.

Of iemand tot de doelgroep 'beschut werk' behoort wordt vastgesteld door UWV. In de Wsw kon iemand zelf aan UWV het verzoek doen voor een Wsw-indicatie. Voor de voorziening beschut echter geldt dat deze indicatie door UWV alleen op verzoek van de gemeente kan plaatsvinden en niet op rechtstreeks verzoek van betrokkene zelf. De aard van de beperking maakt dat blijvende ondersteuning een voorwaarde is om loonvormende arbeid te verrichten. Bepalend of iemand in aanmerking komt voor beschut werk is dus de begeleidingsbehoefte en niet zozeer de productiviteit (loonwaarde) van deze persoon.

Mensen die binnen deze voorziening beschut werkzaam zijn verdienen minimaal het wettelijk minimumloon. Ondanks de ambitie om met de Participatiewet één regeling voor de onderkant arbeidsmarkt te creëren wordt hierdoor juist een extra regeling tot stand gebracht. Daarmee wordt voor een klein deel binnen de totale doelgroep van de Participatiewet 'loongarantie' tot aan het pensioen geboden. Zonder dat er een duidelijke inhoudelijke uitleg kan worden gegeven waarom dit juist voor deze groep geldt en niet voor anderen. Deze 'verbijzondering' van een deel van de doelgroep

wordt nog problematischer als we hierbij ook arbeidsmatige dagbesteding betrekken. Het zal namelijk voorkomen dat mensen met dezelfde problematiek dezelfde activiteiten verrichten, maar de persoon met een indicatie dagbesteding dit met behoud van WWB uitkering doet terwijl de persoon met een indicatie beschut werk hiervoor het minimumloon ontvangt.

Anders dan in de Wsw bepalen gemeenten vanaf 2015 zelf of zij beschut werk aanbieden en in welke vorm en omvang, daarom spreken we van een voorziening.

### Regionale aanpak

Zoals al in andere nota's beschreven behoort Veldhoven tot de arbeidsmarktregio Zuidoost Brabant. Binnen die arbeidsmarktregio is besloten om ondersteuning te bieden aan alle doelgroepen die nu werktechnisch gezien- aan de kant staan: vanaf WW-ers tot garantiebannen, van de huidige WWB-ers tot nieuwe instroom. Voor de doelgroep die in aanmerking zou komen voor beschut werk is een regionaal onderzoek uitgezet om scenario's te ontwikkelen die ons zou helpen bij de inzet van de tot onze beschikking staande instrumenten. Eén keuze was daarbij fundamenteel en mocht per gemeente gemaakt worden: wordt er ook voor de nieuwe instroom nog beschut werk (binnen) aangeboden of niet. Deze keuze –wel of geen beschut werk- moest definitief gemaakt worden in juli 2015.

Het onderzoek heeft 4 scenario's opgeleverd die financieel zijn doorgerekend. De keuzes die Veldhoven ten dienste staan op basis van dit onderzoek zijn:

1. beschut werk aanbieden aangevuld met de inzet van loonkostensubsidie (LKS)\* voor een brede doelgroep 30-80% loonwaarde (LW)\*
2. geen beschut werk, maar wel inzet LKS voor een brede doelgroep 30-70% LW
3. geen beschut werk en inzet van LKS voor een smalle doelgroep 50-70% LW
4. beschut werk aanbieden aangevuld met LKS voor een smalle doelgroep 50-70% LW

*\*LKS: loonkostensubsidie is een instrument dat de gemeente kan inzetten om het verschil in arbeidsproductiviteit te compenseren aan een werkgever tot een maximum van 70% van het minimumloon*

*\*LW: onder loonwaarde verstaan we de mate waarin iemand nog het Wettelijk Minimumloon kan verdienen*

### Financiële consequenties van de 4 regionale scenario's

Regionaal lijkt overeenstemming te zijn over het niet meer aanbieden van beschut werk voor de nieuwe instroom. Eindhoven heeft daar al nadrukkelijk voor gekozen. De meesten gemeenten vonden dat de kosten daarvoor te hoog waren en deze werden in onvoldoende mate gedekt door de nieuwe participatiewetuitkering. Hoewel een graduele kostendaling van ruim €25.000 naar €22.500 per beschut werken plaats wordt voorzien, is dat nog altijd ruim meer dan een bijstandsuitkering van ruim €14.000. Dat prijsverschil is uiteraard een gevolg van de inzet van begeleiding.

Belangrijker nog is dat het doel van de participatiewet nu juist is om mensen zo veel mogelijk te laten werken bij reguliere werkgevers en laten deelnemen aan het reguliere maatschappelijk leven. Er wordt daarmee op ons allen een beroep gedaan om meer inclusief te denken en ook ruimte te bieden aan mensen met een grotere begeleidingsbehoefte. Beschut werk sluit dan ook niet volledig aan bij deze doelstelling van de participatiewet.

### Maatschappelijke consequenties

Het bovenstaande is helder, maar belangrijker is de vraag: wat doen we dan wel met en voor deze doelgroep? Want er is niet alleen een kostenkant, maar er zitten mensen vast aan deze cijfers. Het heeft ook te maken met een zinvolle dagbesteding, mee

kunnen doen en voorkomen dat mensen afglijden door het ontbreken van een dagritme of in zorg terecht komen, terwijl dat voorkomen had kunnen worden. Kortom: er hoort ook een maatschappelijke kosten/batenanalyse bij.

Omdat het bovenstaande onderzoek daar geen antwoord op gaf, heeft Veldhoven samen met een externe partij zich beraden op een degelijke en vooral duurzame aanpak voor de toekomst van de verschillende doelgroepen die zich bij ons melden. We willen niet één groep eruit lichten, maar komen tot een integrale visie op alle werkzoekenden met afstand tot de arbeidsmarkt. Vier kernwaarden staan daarbij centraal:

<b>Kernwaarde Participatie</b>	<b>Toelichting</b>
<b>Iedereen telt mee, doet mee, draagt bij</b>	Voor alle groepen inwoners die een beroep doen op een participatievoorziening is er aanbod en ondersteuning op maat. Niemand valt buiten de boot. Wie kan, levert naar vermogen een tegenprestatie.
<b>Inclusie is de norm</b>	Economische participatie en maatschappelijke participatie vinden zoveel mogelijk plaats bij werkgevers en instellingen. In tweede instantie heeft aansluiting bij of uitbreiding van bestaande initiatieven de voorkeur.
<b>Realisme is het uitgangspunt</b>	We stellen geen onhaalbare doelen. Dat geldt voor de inwoners die een aanvraag doen én voor onze eigen beleidsregels. We formuleren beleid dat zowel op de korte als op de langere termijn betaalbaar is.
<b>Lokaal in samenwerking</b>	De gemeente zet primair in op lokale uitvoering van de participatiewet. We werken samen met relevante partners in de keten.

Deze bredere studie is nog niet geheel afgerond, maar nu moeten we al in juli een keuze maken op gebied van één deelonderwerp: namelijk beschut werk inzetten of niet.

#### Veldhovense keuzes

De gemeente Veldhoven onderkent op hoofdlijnen twee doelgroepen in het kader van de Participatiewet:

- Personen waarbij de inzet gericht is op economische zelfstandigheid. De nadruk ligt bij deze groep op het realiseren van loonwaarde en het onafhankelijk worden van een uitkering of anderszins een gemeentelijke bijdrage voor de kosten van levensonderhoud;
- Personen waarvoor het (binnen redelijke termijn) niet te verwachten is dat economische participatie te realiseren is. Dit is de doelgroep 'maatschappelijke participatie'. De nadruk ligt op het meedoen in de maatschappij.

Met de komst van de Participatiewet, wordt de doelgroep die niet duurzaam zelfstandig het minimum loon kan verdienen groter. De vraag die opkomt, is criteria te benoemen wanneer sprake is van economische participatie en wanneer van maatschappelijke participatie. De criteria gelden voor de volledige doelgroep van de Participatiewet.

In de oude situatie was het volgende criterium van toepassing:

- Er is – conform de wettelijke eisen – eerst sprake van economische participatie als minimaal een loonwaarde van 20% kan worden gerealiseerd. Personen die dat (voorlopig) niet kunnen worden ingedeeld bij de doelgroep maatschappelijke participatie. Indien duurzaam tussen de 20% en 30%

loonwaarde kan worden gerealiseerd is volgens de wettelijke bepalingen sprake van 'beschutte arbeid'.

Voorgesteld wordt in de nieuwe situatie de volgende criteria te hanteren:

- Personen die minimaal 30% loonwaarde kunnen realiseren en op termijn verder ontwikkelbaar zijn tot een hogere loonwaarde – met een minimum van 50% - worden ingedeeld in de doelgroep economische participatie. De doelstelling is primair personen te begeleiden naar economische zelfstandigheid.
- Personen die structureel minder dan 50% loonwaarde kunnen realiseren, worden ingedeeld in de doelgroep 'maatschappelijke participatie'.

Langs deze criteria is het mogelijk de volledige doelgroep van de Participatiewet in te delen. Deze notitie gaat verder in op de voorziening 'beschut werk'. De vraag die voorligt is hoe de gemeente Veldhoven hiermee omgaat. In de wet is dit immers gekenmerkt met een zogenoemde 'kan-bepaling'. Dit betreft een vrije beleidskeuze voor elke gemeente. Wij kiezen ervoor om de grens tussen maatschappelijke en economische participatie te leggen als er structureel minder dan 50% van de loonwaarde gerealiseerd kan worden.

Met het kiezen voor de inzet op maatschappelijke participatie voor de bovenstaande doelgroep, wordt voor deze inwoners het beeld van een reguliere werkgever/werkplek losgelaten en gaan we kijken waar de kracht van deze mensen zit om onze Veldhovense samenleving een plus te geven. We willen aansluiting zoeken bij onze maatschappelijke partners en samen met hen arrangementen opzetten waarbinnen deze doelgroep een maatschappelijke bijdrage kan leveren.

De uitgangspunten voor dergelijke plaatsen zouden zijn: een zinvolle tijdsbesteding voor de betreffende inwoner, zoveel mogelijk aansluitend bij zijn/haar capaciteiten, het realiseren van een sociale meerwaarde voor Veldhoven en de Veldhovense samenleving meer inclusief maken. Financieel is het uitgangspunt dat de bijstandsuitkering de basis vormt voor de beloning van de inwoner en dat dagritme en welbevinden leidend is boven loonwaarde realisatie.

#### Nadere analyse

De doelgroep 'beschut' valt uiteen in de volgende categorieën:

- De zogenoemde 'oude' doelgroep vanuit de Wsw;
- De zogenoemde 'nieuwe' doelgroep die instroomt vanwege de 'sluiting' van de Wsw en de Wajong.

Het kenmerkende verschil tussen deze twee categorieën is dat de oude doelgroep rechten ontleent aan de Wsw-CAO. Hieraan kan niet getornd worden en de gemeente blijft te allen tijde verantwoordelijk voor die garantie. De hiervoor genoemde 'kan-bepaling' geldt uitsluitend voor de nieuwe doelgroep. Dat betekent dat de gemeente beschut werk kan organiseren, maar hiertoe niet wettelijk verplicht is. De kernvraag is hoe we hieraan invulling geven.

De gemeente Veldhoven vindt het belangrijk dat iedereen meedoet. Tegelijkertijd moeten we onderkennen dat de financiële middelen beperkt zijn en de voorziening 'beschut werk' een relatief kostbaar instrument is. De gemeente Veldhoven hecht eraan de middelen evenredig over alle doelgroepen te verdelen, zodat een ieder naar vermogen mee kan doen. Concreet betekent dat dat de doelgroep 'beschut' wordt ingedeeld bij de doelgroep 'maatschappelijke participatie' en dat mede in samenhang met de Wmo-voorzieningen naar een oplossing wordt gezocht om deze doelgroep dicht bij huis te laten participeren in de samenleving.

De vraag is nu hoe we omgaan met de 'oude' doelgroep vanuit de Wsw. In principe willen we die doelgroep – uiteraard met respect voor de cao-verplichtingen – op dezelfde manier benaderen. We onderkennen echter dat dat niet zondermeer te realiseren is. Hieraan zal een zorgvuldig traject – wellicht ook binnen regionale kaders – aan ten grondslag liggen. Om die reden is regionaal afgesproken die doelgroep het komende jaar bij het SW-bedrijf te laten zitten en dus ongemoeid te laten. De insteek van de gemeente Veldhoven bij de regionale discussie zal zijn die doelgroep actief te laten zijn binnen het kader van de maatschappelijke participatie. De verwachting is immers dat de begeleidingskosten hiervoor lager kunnen zijn en daarmee sprake is van een evenwichtigere verdeling van de middelen. Of en in hoeverre dit realistisch is, is onderwerp van onderzoek de komende periode.

#### Samenvattend

De mensen die nu al in beschut werk werkzaam zijn, blijven hun plaats bij ERGON behouden. Voor de nieuwe instroom per 1 januari 2015 geldt die mogelijkheid niet meer. Voor de groep die duurzaam een loonwaarde minder dan 50% heeft gaan we maatschappelijke participatie arrangementen inrichten. Na goedkeuring van de raad worden deze arrangementen samen met onze maatschappelijke partners verder uitgewerkt, waarbij we bestaande initiatieven zeker niet vergeten. Uitgangspunten voor deze arrangementen zijn: een zinvolle tijdsbesteding voor de betreffende inwoner, zoveel mogelijk aansluitend bij zijn/haar capaciteiten, het realiseren van een sociale meerwaarde voor Veldhoven en de Veldhovense samenleving meer inclusief maken. Financieel is het uitgangspunt dat de bijstandsuitkering de basis vormt voor de beloning van de inwoner en dat dagritme en welbevinden leidend is boven loonwaarde realisatie.

Voor wat betreft de inwoners die in de oude WSW regeling vallen wordt onderzocht of ook voor hen aansluiting gezocht kan worden bij de nieuwe wetgeving. Uiteraard met het respecteren van oude rechten en in overleg met onze regionale partners. De haalbaarheid hiervan wordt nog onderzocht. De groepen die qua loonwaarde op of boven 50% zitten, kunnen met de reguliere instrumenten vanuit het regionaal werkbedrijf geholpen worden op de weg naar economische participatie.