

PARTICIPATIEWET

Vooraf

In deze notitie geven we informatie over de context waarin de Participatiewet geplaatst moet worden, het doel en de doelgroepen van deze wet, de financiering en de verplichtingen die uit de wet voortvloeien. Afgesloten wordt met een beschrijving van de opstelling van de gemeente Veldhoven bij de implementatie van de participatiewet en een kort overzicht van nog te nemen besluiten.

Historie

De Participatiewet is de opvolger van de Wet Werk en Bijstand (WWB) en de Wet werken naar Vermogen (WwnV), een wet die er nooit gekomen is. Het eerste kabinet Rutte was voornemens de WWB te vervangen door de WwnV, maar op basis van afspraken in het regeerakkoord van het huidige kabinet en het Sociaal Akkoord, is de Participatiewet hiervoor in de plaats gekomen. De gedachte achter de Participatiewet is 'één regeling die de WWB, Wajong en WSW vervangt'. Door de concurrentie tussen regelingen weg te nemen en werkgevers de gelegenheid te bieden om mensen tegen realistische loonkosten aan de slag te laten gaan, krijgen alle uitkeringsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt betere kansen.

Met name het Sociaal Akkoord van april 2013 is een belangrijke stap geweest bij de vormgeving van de Participatiewet. In het Sociaal Akkoord hebben het kabinet en de sociale partners afspraken gemaakt over een nieuwe aanpak om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen bij gewone werkgevers en de overheid. De verplichting om per arbeidsmarktregio een regionaal Werkbedrijf in te richten, komt hieruit voort.

Een ander belangrijk aspect is de afspraak over de aantallen aan het werk te helpen mensen met een arbeidsbeperking: werkgevers creëren tot 2026 100.000 extra banen en de overheid zorgt tot 2024 voor nog eens 25.000 banen. Als deze aantallen niet worden gehaald, zal er gebruik worden gemaakt van een quotumregeling. De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verwijst naar dit middel als 'stok achter de deur'.

De afspraken in het Sociaal Akkoord leiden er overigens wel toe dat de één-regelinggedachte wordt losgelaten: nu ontstaat het risico dat overheidsdiensten elkaar beconcurreren met verschillende regelingen om het benodigde aantal plaatsingen te realiseren. De huidige Wajongers tot 2018 en die mensen die op de wachtlijst voor de Sw staan krijgen voorrang bij de toewijzing van de zogenaamde garantiebannen. Voor hen blijft het instrument loondispensatie beschikbaar.

Doel Participatiewet

Zoals aangegeven is het doel van de Participatiewet om meer mensen, ook mensen met een arbeidsbeperking, aan de slag te krijgen. De Participatiewet wordt op 1 januari 2015 ingevoerd. De gemeente is vanaf die datum verantwoordelijk voor de ondersteuning van mensen met arbeidsvermogen. Deze mensen zitten nu voor een belangrijk deel in de WWB en WSW. Voor mensen die nu in de Wajong zitten, geldt dat ze bij het UWV blijven en herbeoordeeld worden. Het resultaat van die beoordeling bepaalt de hoogte van de te ontvangen uitkering; 70 of 75% van het minimumloon.

Nieuwe instroom in de Wajong is vanaf 1 januari 2015 alleen mogelijk voor jongeren die nooit meer kunnen werken. Het UWV beoordeelt dit.



Voor WSW geldt dat alleen nog een indicatie kan worden afgegeven aan degene die aangewezen is op beschut werk. Omdat daarmee de instroom fors beperkt wordt, zal de groep die aangewezen is op de WWB waarschijnlijk toenemen.

Financiering Participatiewet

Er zijn drie financieringsbronnen voor de Participatiewet¹:

- een participatie-uitkering (het oude inkomensdeel uit de Wet werk en Bijstand) waarmee uitkeringen en loonkostensubsidies betaald kunnen worden. De participatie-uitkering maakt deel uit van de algemene uitkering van het gemeentefonds, maar blijft wel apart zichtbaar op de gemeentefondsbegroting. (De voorlopige toekenning 2015 voor Veldhoven is € 6.626.675)
- budget voor uitvoeringskosten van de Participatiewet en de financiering van de bijzondere bijstand. Eveneens een storting in het gemeentefonds. Het is nog niet bekend is hoe groot de toevoeging aan het Gemeentefonds zal zijn. Wel is het waarschijnlijk dat het bedrag dat per persoon toegevoegd wordt lager is dan het bedrag per persoon voor de huidige doelgroepen.
- re-integratiemiddelen voor de (nieuwe) doelgroepen van de Participatiewet en het zittend bestand WSW (op de huidige wachtlijst voor alle Ergongemeenten staan 206 personen). Dit budget is opgebouwd uit een deel van het huidige budget voor de WSW en budget dat deels afkomstig is van het UWV en het oude Participatiebudget. Voor Veldhoven is “het oude Participatiebudget” in 2015 € 444.873. Het “Veldhovense WSW budget 2015” is € 4.183.966.

Naast deze financieringsbronnen heeft de staatssecretaris 35 miljoen euro extra beschikbaar gesteld voor de invoering van de Participatiewet. Het geld is bedoeld voor de inrichting van de regionale Werkbedrijven. Voor elk van de 35 Werkbedrijven komt 1 miljoen euro beschikbaar om extra ondersteuning in de opstartfase mogelijk te maken.

Het oorspronkelijke idee om de budgetten voor de Participatiewet met de budgetten voor Wmo2015 en de jeugdzorg gezamenlijk in een sociaal deelfonds te plaatsen is medio 2014 verlaten op advies van de Raad van State. Het kabinet houdt nu zicht op de besteding van de budgetten door middel van een 'integrale monitor sociaal domein' en er is een Transitiecommissie Sociaal Domein die controleert of gemeenten de juiste maatregelen nemen en de transities in samenhang uitvoeren. Het kabinet kan op basis van adviezen van deze commissie bijsturen.

In Veldhoven is de aanpak met een 'sociaal deelfonds' wel gehandhaafd. De leidende gedachte daarbij is dat de (beleids)opgaven gerealiseerd moeten worden met de budgetten die het Rijk daarvoor beschikbaar stelt, zonder een beroep te doen op aanvullende financiering.

Doelgroepen in de Participatiewet

Vanaf 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor mensen die nu onder de WWB, WSW en Wajongregelingen vallen. Nieuw daarin is de ondersteuning en begeleiding van mensen met een beperkte loonwaarde die met ondersteuning betaald werk kunnen verrichten. Voorheen konden zij terecht bij de WSW of de Wajong. De verwachting is dat deze doelgroep uiteindelijk bestaat uit 226.000 personen (landelijk).

Er worden drie subgroepen onderscheiden:

- begeleiding regulier. Deze groep kan met begeleiding/loonkostensubsidie bij reguliere werkgevers aan de slag. Er is gemiddeld € 4000 per persoon beschikbaar. Het budget dat voor loonkostensubsidie kan worden ingezet is ondergebracht in de participatie-uitkering (het oude inkomensdeel).

¹ Berenschot heeft (de ontwikkeling van) deze budgetten per gemeente inzichtelijk gemaakt. Het overzicht voor de gemeente Veldhoven is als bijlage bij deze notitie gevoegd. N.b. het zijn indicatieve bedragen.



- begeleiding beschut. Deze groep kan alleen in een beschutte omgeving aan de slag. Voor begeleiding en ondersteuning is gemiddeld € 7500 per persoon beschikbaar.
- voormalig Wajong. Voor begeleiding van deze groep – die dus vroeger de Wajong zou zijn ingegaan – is in de structurele situatie gemiddeld € 900 beschikbaar.

Mensen die nu in de WSW zitten, behouden hun rechten, maar omdat er vanaf 2015 geen nieuwe instroom meer zal zijn, daalt het totale bestand jaarlijks. Dit heeft consequenties voor de Ergon, het SW bedrijf waar Veldhoven bij betrokken is. Met de A2-gemeenten, Eindhoven en Waalre neemt Veldhoven deel aan een gemeenschappelijke regeling, die de basis vormt voor de Ergon.

Onderstaand schema geeft de ontwikkeling in aantallen personen in de nieuwe doelgroepen weer (bron CBS, bewerkt door Berenschot):

Omvang van de doelgroep	Prognose 2014	Prognose 2015	Prognose 2016	Prognose 2017
Huishoudens met BUIG-budget	397	408	411	407
WSW-medewerkers	201	196	187	178
Instroom vml SW regulier		3	9	15
Instroom vml SW beschut		2	5	8
Instroom vml Wajong		7	25	46
Totaal	598	616	637	654

Vormgeving Participatiewet

De invoering van de Participatiewet heeft consequenties op lokaal/gemeentelijk en regionaal (arbeidsmarktregio) niveau. De Participatiewet is één van de drie decentralisaties. Daarmee ontstaat de mogelijkheid om dwarsverbanden te leggen tussen de Wmo/Awbz, de jeugdzorg en het domein van werk en inkomen. Concreet gaat het bijvoorbeeld om een gezamenlijke diagnose en aanpak voor klanten met meervoudige problematiek, het aanpakken van de overlap in de doelgroep van de arbeidsmatige Awbz-dagbesteding en de SW-beschut werk, het inzetten van mensen met een uitkering als vrijwilliger voor het voorzieningspakket van de Wmo (als uitwerking van 'de tegenprestatie' voor de uitkering) of het vormgeven van social return on investment.

- lokaal:

De participatiewet geeft de gemeenten de verplichting tot het aanpassen / intrekken van verschillende verordeningen. Het gaat om toeslagen en verlagingen, arbeidsverplichting en de tegenprestatie. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen met de nu bekende informatie (oktober 2014). Daarnaast wordt in de laatste maanden van 2014 nog nieuwe regelgeving verwacht (AMvB's) waaruit nieuwe verplichtingen kunnen voortkomen voor de gemeente, bijvoorbeeld met betrekking tot het regionaal Werkbedrijf en beschut werken.

Wat de besluitvorming betreft is van belang dat alleen de WWB-maatregelen (tegenprestatie, kostendelersnorm, kindregelingen) in januari 2015 van kracht moeten zijn. Voor de andere aanpassingen geldt de datum van 1 juli 2015.

- regionaal:



In het Sociaal Akkoord is afgesproken dat er 35 Werkbedrijven komen, gelinkt aan de 35 arbeidsmarktregio's. In elke arbeidsmarktregio wordt een Werkbedrijf ingericht waarin gemeenten samenwerken met UWV, werkgevers en werknemers.

Veldhoven ligt in de arbeidsmarktregio Zuidoost-Brabant, die verder bestaat uit de gemeenten Bergeijk, Best, Bladel, Cranendonck, Eersel, Eindhoven, Heeze-Leende, Nuenen, Gerwen en Nederwetten, Oirschot, Reusel-De Mierden, Son en Breugel, Valkenswaard en Waalre. In 2012 telde de beroepsbevolking in deze arbeidsmarktregio 345.000 personen. Binnen de arbeidsmarktregio is Eindhoven de centrumgemeente. Eindhoven neemt om die reden initiatieven en is verantwoordelijk voor de realisatie van het Werkbedrijf.

De Werkbedrijven hebben een belangrijke rol om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. Daarbij is in Zuidoost-Brabant gekozen voor een integrale benadering van de arbeidsmarkt. Dat betekent dat niet sectorgericht, maar naar de volledige regio wordt gekeken en dat nadrukkelijk samenwerking wordt gezocht voor de volledige arbeidsmarkt, dus zowel mensen met een WWB- als mensen met een WW-uitkering. Deze visie wordt ook gedeeld door de werkgevers in de regio.

Om die werkgevers te 'ontzorgen' die mensen in dienst nemen met een arbeids- of loonwaardebeperking² moet het werkbedrijf een basispakket aan functionaliteiten aanbieden. Ook bepalen de Werkbedrijven, in samenspraak met de betrokken werkgevers, de loonwaarde van werknemers.

Daarnaast betrekken gemeenten de Werkbedrijven bij het organiseren van beschut werk. De Werkbedrijven vervangen niet de bestaande SW-bedrijven, maar zullen wel gebruik maken van de bestaande regionale samenwerkingsverbanden.

Gemeenten hebben de lead bij de Werkbedrijven. UWV, werkgevers- en werknemersorganisaties nemen deel aan het bestuur. De Werkbedrijven spelen een belangrijke rol bij het plaatsen van mensen op de extra banen uit de banenafpraak die de sociale partners met het kabinet hebben gemaakt.

Het regionaal Werkbedrijf is vormvrij, dus alle varianten mogen voorkomen (en de landelijke variatie is groot): van fysieke verschijningsvorm (letterlijk een bedrijf met gebouw etc.) tot juridische entiteit of strikt bestuurlijk overlegorgaan.

Zoals al aangegeven, is er voor de inrichting van het werkbedrijf extra – incidenteel – budget beschikbaar van € 1 miljoen per Werkbedrijf.

Samengevat moet het Werkbedrijf aan 3 onderwerpen invulling geven:

- registratie van werkzoekenden en vacatures in één systeem,
- werkgeversdienstverlening en
- werkzoekendendienstverlening.

Implementatie Participatiewet: stand van zaken

Op bestuurlijk niveau vindt, onder voorzitterschap van Eindhoven, een 'arbeidsmarktregio-breed' portefeuillehoudersoverleg plaats. Daarin worden besloten over de invulling van het regionaal Werkbedrijf en de gezamenlijk te nemen maatregelen ten aanzien van werkgeversbenadering, marktwerking, systeem voor loonwaardebepaling enz. De besluitvorming wordt voorbereid door een ambtelijke projectgroep. De projectgroep coördineert de werkzaamheden van verschillende werkgroepen waar deelonderwerpen worden uitgewerkt. De projectleider (Ronald van den Boom) wordt door de gemeente Eindhoven aangestuurd.

² Bedoeld wordt die mensen die niet in staat zijn het minimumloon te verdienen



Niet alleen de invulling van het Werkbedrijf wordt op deze manier tot stand gebracht, ook voor de voorbereiding van de nieuwe verordeningen is van deze structuur gebruikgemaakt.

Onderstaand een overzicht van de activiteiten die onder regie van de projectgroep worden uitgevoerd:

Deelproject	Trekker	Resultaat	okt	nov	dec	jan	feb
Houtskoolschets	Ronald van den Boom	<ul style="list-style-type: none">• Uitwerken governance.• Opstellen notitie houtskoolschets.	27 27	10 10			
Werkgeversservicepunt	Ronald van den Boom	<ul style="list-style-type: none">• Inrichtingsplan met marketing- en communicatiestrategie (branding en verleiding)		28	8		
Marktbewerkingplan	Manon Tubee	<ul style="list-style-type: none">• Maken regiobrede marktbewerkingplannen voor de prioritaire sectoren.			5	nrb	
Basispakket	Fred Donk	<ul style="list-style-type: none">• In kaart brengen of de basisvoorzieningen op orde zijn. En welke acties nodig zijn om ze op orde te brengen.• Ontwikkelen voorstel voor harmonisatie van maatregelen.• Samenstellen van een gezamenlijke innovatie-agenda.		28 28 28	8 8 8		
Garantiebanen	Rob den Teuling	<ul style="list-style-type: none">• Maken plan van aanpak met accent op uitgangspunt dat bedrijven in de lead zijn.		21	8		
Beschut werken	A2/Veldhoven	<ul style="list-style-type: none">• Schrijven discussienota• Opstellen van een plan van aanpak.	27	10 21	8		
Participatiewet en Wwb-maatregelen	Linda Riepen	<ul style="list-style-type: none">• Organiseren regionale bijeenkomst cliëntenraden	pm	pm	pm		

Specifiek: waar zet Veldhoven op in

Centraal in de nieuwe participatiewet staat het streven om meer mensen aan de slag te helpen of te laten participeren. Het gemeentebestuur van Veldhoven omarmt dit uitgangspunt en wil dat dit streven ook zichtbaar wordt in de structuren die nu opgetuigd worden bij de implementatie van de Participatiewet. Concreet betekent dat een brede aanpak voor de totale doelgroep (WWB, WW, WAJONG oud en nieuwe instroom en WSW!) en geen sectorale versnippering. Geen lange discussiebijeenkomsten en studeerkamerstudies, maar gerichte actie met duidelijke doelen en resultaten. Daarbij stelt de rijksoverheid extra gelden beschikbaar voor de ondersteuning van activiteiten voor de verschillende doelgroepen (waaronder jongeren en 45+-ers). Daar moet de regio Zuid Oost Brabant veel actiever op inspelen.

Veel onderdelen van de nieuwe participatiewet worden regionaal ingevuld en afgestemd. De verordeningen worden in regionaal verband voorbereid. Veldhoven vindt dat een positieve ontwikkeling die tijd bespaart en de regionale afstemming en samenwerking vereenvoudigt. Het gemeentebestuur van Veldhoven ondersteunt de keuze om het regionale werkbedrijf als “netwerk-organisatie” vorm te geven. Veldhoven kiest voor een flexibele organisatie die snel kan inspelen op wensen en behoeften uit het veld. Daar passen geen bureaucratische procedures en opgetuigde instanties bij.

Ook de keuze om de werkgevers- en werkzoekendendienstverlening regionaal vorm te geven is een goede; het bundelen van krachten om de grote werkgevers in de regio te benaderen wordt ondersteund. Deze regionaal werkende bedrijven hebben waarschijnlijk geen behoefte aan contact met accountmanagers van alle verschillende gemeenten uit de arbeidsmarktregio. Maar daarnaast wil Veldhoven ook de specifieke lokale mogelijkheden, de opgebouwde lokale netwerken en relaties met werkgevers in stand houden en waar mogelijk uitbreiden. Zo worden ook de “enkele plaatsingen”, op basis van een individueel contact, niet gemist.



Het gemeentebestuur van Veldhoven wil ook de regie bij intake en poortwachtersfunctie van nieuwe instroom op het lokale niveau handhaven. Daarmee blijft het mogelijk om zelf, specifiek “Veldhovense accenten” te leggen bij de uitvoering van de participatiewet.

De lokale component is ook van groot belang bij de vormgeving van het beleid gericht op de participatie van de mensen die (nog) niet in staat zijn betaald werk te verrichten. Eén van de mogelijkheden die Veldhoven hiervoor op dit moment heeft is het participatieplein. Het streven is om in de nabije toekomst de activiteiten van het participatieplein te verbreden en onderdeel te maken van een gemeentelijke “basisstructuur”. Dit in samenhang met bijvoorbeeld de initiatieven uit Veldhoven Vernieuwend Vitaal (waar het immers ook gaat om de zelfredzaamheid van inwoners binnen hun eigen sociale netwerk). Die basisstructuur biedt dan voor de brede doelgroepen van én de participatiewet én voor anderen die een beroep (moeten) doen op dienstverlening en ondersteuning, een scala aan initiatieven en kansen die participatie mogelijk maken en bevorderen.

Nog te nemen besluiten over de vormgeving van Participatiewet

Het regionaal portefeuillehoudersoverleg heeft geen formele status. De consequentie daarvan is dat besluitvorming binnen de organisaties van de aangesloten partijen moet plaatsvinden.

Dat geldt voor de verordeningen (gepland in december 2014), maar ook voor de consequenties van de invoering van het Werkbedrijf. Daardoor wordt de democratische legitimiteit van de regionale afspraken gewaarborgd.

Daarnaast wordt besluitvorming voorbereid over de onderstaande punten:

- het financiële kader Participatiewet Veldhoven;
- de financiering van de regionale activiteiten;
- de wenselijkheid van (regionale) harmonisatie van alle instrumenten (= identieke producten en faciliteiten (loonwaardebepaling en loonkostensubsidie) en identieke regels (verordeningen, richtlijnen en beleidsregels).