

Bijlage 3

DEFINITIEVE UITWERKING MOTIE BESCHUT WERK (INGEDIEND EN AANGENOMEN OP 3 MAART 2022)

Samenvatting

Op dit moment hebben 20 personen uit Waadhoeke een Beschut werk-baan (Bw-baan). Dit is conform de cumulatieve taakstelling die het Rijk oplegt en waarvoor het Rijk de gemeente financieel compenseert. Op de wachtlijst voor Beschut werk in Waadhoeke staan momenteel 17 personen, waarvan tien personen jonger zijn dan 21. De laatste persoon op de wachtlijst moet op dit moment bijna acht jaar wachten op een Bw-baan.

Onderzocht is wat de baten en lasten zijn van het vervroegd deelnemen aan beschut werk. Onder baten en lasten worden tevens uitkeringen en zorggelden verstaan. Tien personen hebben een uitkering in het kader van de Participatiewet. Samenloop met de voorzieningen WMO en Jeugd is aanwezig: zes personen maken tijdens de wachttijd voor een Bw-baan gebruik van Wmo-dagbesteding (twee personen), Wmo-individuele begeleiding (twee personen) of jeugdwet-voorziening (twee personen). Met zekerheid is te stellen dat de uitkeringen en de Wmo-dagbesteding als voorzieningen komen te vervallen als men uitstroomt van de wachtlijst naar een Bw-baan.

Het rijk compenseert de gemeente financieel voor de Bw-banen voor zover het aantal Bw-banen onder of op het niveau van de jaarlijkse taakstelling ligt. De compensatie is voor twee componenten: de begeleiding van de werknemer à € 8.100 per jaar, en de loonkostensubsidie (lks). De hoogte van de lks is loonwaarde-afhankelijk en is bij de Bw-ers in Waadhoeke gemiddeld € 13.914 per baan (op basis van een gemiddelde loonwaarde van 41,7%). Het verstrekken van lks voor banen die bovenop de taakstelling worden gerealiseerd valt voor de gemeente in principe budgettair neutraal uit. Dit is niet het geval bij de begeleidingskosten: boven de taakstelling worden deze niet door het rijk gecompenseerd.

Er zijn diverse handelingsperspectieven bij het versneld laten instromen in Beschut werk. Twee scenario's zijn uitgewerkt. In scenario A wordt de wachtlijst 2022 van 17 personen eenmalig overgezet naar Beschut werk. Dit leidt vanaf 2023 tot structureel extra kosten van jaarlijks € 52.640. In scenario B wordt de wachtlijst eveneens overgezet en bovendien wordt in dit scenario de jaarlijkse nieuwe instroom op de wachtlijst van 7 personen direct doorgeleid naar Beschut werk. Dit leidt voor 2023 tot structureel € 52.640 hogere kosten en daarbovenop nemen deze kosten in de jaren erna elk jaar (rekening houdend met de nieuwe instroom) met € 56.700 toe.

1 Aanleiding

Op 3 maart 2022, bij de behandeling van de Businesscase Werkleerbedrijf, heeft SAM Waadhoeke de volgende motie ingediend:

1. De kosten en baten te onderzoeken van vervroegde deelname van de personen op de wachtlijst voor beschut werk.
2. In deze kosten en baten analyse moet ook uitkering en zorggelden meegenomen worden.
3. De raad oktober 2022 op de hoogte te stellen van deze uitkomsten zodat er een besluit kan worden genomen over het ontschotten van deze voorziening.

Deze motie is unaniem aangenomen. In mei 2022 heeft het college een plan van aanpak voor de uitwerking van deze motie doorgestuurd naar de raad.

2 Besluitvormingsproces

- *Voorlopige reactie van het college is vertrouwelijk behandeld op 19 juli 2022*
 - *De voorlopige reactie is vertrouwelijk voor advies toegezonden aan de Adviesraad Sociaal Domein*
- De Adviesraad Sociaal Domein NWF (ASD) heeft bij de behandeling van de Businesscase Werkleerbedrijf ingesproken over de wachtlijst Beschut werk in Waadhoeke en is gevraagd advies uit te brengen over deze

voorlopige reactie. Het advies hebben wij ontvangen op 15 augustus 2022 (bijlage 1). Naar aanleiding van het advies van de ASD is een reactie gevraagd aan Empatec N.V. en die is ontvangen op 24 augustus 2022 (bijlage 2). Het advies van de ASD en de reactie van Empatec N.V. zijn verwerkt in deze uitwerking.

- *Het college stelt op 13 september de definitieve reactie aan de raad vast*

In september zal een definitieve reactie, voorzien van het advies van de ASD aan u worden voorgelegd.

- *De raad behandelt de reactie van het college op 6 oktober*

In het plan van aanpak is behandeling in de raad op 27 oktober voorgesteld omdat op dat moment het reces nog niet was vastgelegd.

3 Toelichting op de regeling Beschut werk

Mensen met een arbeidsbeperking hebben in het algemeen begeleiding nodig en aanpassingen van functie en werkplek om te kunnen participeren op de arbeidsmarkt. Als iemand meer begeleiding en aanpassingen nodig heeft dan van een reguliere werkgever kan worden verwacht, al dan niet met extra voorzieningen van de gemeente of het UWV, komt hij of zij in aanmerking voor beschut werk: een baan in een beschermde omgeving en onder aangepaste omstandigheden¹.

Sinds de invoering van de Participatiewet in 2015 is de instroom in de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) afgesloten en is het de taak van de gemeenten om een Beschut werk-baan (Bw-baan) te realiseren voor mensen die tot de doelgroep behoren. Het UWV beoordeelt of iemand hier voor in aanmerking komt. Met een wetswijziging in 2017 is geregeld dat een gemeente verplicht is om iedereen met een positief advies beschut werk (indicatie), een beschut werkplek aan te bieden, tot ten minste het aantal plekken zoals vermeld in de Regeling vaststelling aantallen beschut werk (die per 2021 is opgegaan in de Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ); oftewel de *taakstelling*. Ook is toen geregeld dat niet alleen gemeenten, maar ook mensen zelf een advies beschut werk kunnen aanvragen bij het UWV.

Bij een eerste evaluatie van beschut werk in 2019 constateerde de inspectie SZW dat de huidige verdeling van de te realiseren werkplekken en de bijbehorende middelen de huidige behoefte aan beschut werk mogelijk niet goed weergeeft. Sommige gemeenten hebben meer kandidaten voor beschut werk dan de taakstelling, terwijl anderen ondanks inspanningen hier niet aan toe komen. De toenmalige staatssecretaris heeft mede daarom besloten een onderzoek te laten uitvoeren naar een beter verdeelmodel dan het huidige financieringsmodel. Het heeft geleid tot een eerste verbeterstap, namelijk dat met ingang van 1 januari 2022 het component loonkostensubsidie (lks) wordt gefinancierd via het macro-budget op basis van realisatie. Het macrobudget is gebaseerd op het gemiddelde aantal plekken in Nederland in een jaar.

4 Werknemers, wachtlijst, wachttijd Beschut werk peildatum 1 juli 2022 (feiten)

- *Werknemers en wachtlijst*

<i>Tabel 1: werknemers en wachtlijst Beschut Werk (juli 2022)</i>	Personen	31-uurseenheden (=rekeneenheid rijk)	Taakstelling ultimo 2022
Werknemers	20	18,97	19
Wachtlijst	17	n.v.t.	

- *Wachttijd*

De taakstelling neemt op dit moment toe met twee eenheden per jaar. De laatst binnengekomen persoon op de wachtlijst heeft om die reden een wachttijd van 8 tot 9 jaar.

- *Groei taakstelling en wachtlijst*

¹ In de beschutte werkomgeving en aangepaste omstandigheden onderscheidt een Beschut werk-baan zich van een Baanafspraakbaan (Bab). Een Bab-baan is een reguliere baan in reguliere omstandigheden waarvoor de werkgever loonkostensubsidie ontvangt als hij / zij een werknemer met een beperking aanneemt voor die functie.

De wachtlijst nam in 2021 met 12 personen toe, en tussen 1 januari 2022 en 1 juni 2022 met vier. De jaarlijkse instroom op de wachtlijst is de laatste twee jaar dus fors hoger dan de jaarlijkse taakstelling voor Bw-banen.

5 Gebruik, stapeling en kosten van voorzieningen door personen op de wachtlijst Beschut werk (juli 2022)

- *Gebruik en kosten van voorzieningen tijdens wachttijd (juli 2022)*

<i>Tabel: gebruik en stapeling voorzieningen door personen op wachtlijst (juli 2022)</i>	Geen stapeling	WMO-dagbesteding	WMO-ind. begeleiding	Jeugdwet	2 of meer voorzieningen	Totaal
Personen met uitkering P'wet	6	2	2	--	--	10
Personen zonder uitkering P'wet	5	--	--	2	--	7
Totaal	11	2	2	2	--	17

<i>Tabel: kosten van voorzieningengebruik door personen op wachtlijst, per voorzieningensoort (juli 2022)</i>	Totale kosten per jaar per voorziening
Uitkering Participatiewet	€ 55.690
Dagbesteding WMO	€ 37.170
Individuele begeleiding WMO	€ 17.385
Jeugdwet	€ 72.242

- *Inschatting gebruik voorzieningen na uitstroom van wachtlijst naar Bw-baan*
 - Met zekerheid is te zeggen dat de uitkeringen Participatiewet komen te vervallen na uitstroom van de wachtlijst naar de Bw-baan.
 - Datzelfde geldt voor het gebruik van dagbesteding WMO.
 - Niet met zekerheid is te zeggen dat de indicatie voor individuele begeleiding kan vervallen.
 - Datzelfde geldt voor de indicatie voor de voorziening ingevolge de Jeugdwet.

6 Financieringsmodel Beschut werk-baan

Het financieringsmodel van een BW-baan kan vanuit gemeentelijk perspectief en vanuit werkgeversperspectief worden berekend. Beide zijn hieronder opgenomen, waarbij de calculatie bij het werkgeversperspectief is aangeleverd door Empatec N.V., omdat Empatec N.V. conform de bestuurlijke afspraken het werkgeverschap voor de BW-banen in onze gemeente uitvoert. Het financieringsmodel vanuit het gemeentelijk perspectief geldt zolang het aantal BW-banen de taakstelling niet overschrijdt.

<i>Tabel: financieringsmodel gemeentelijk perspectief BW-baan bij een gemeten loonwaarde van 41,7% en een urenomvang van 31,6 (binnen taakstelling)</i>		
Gemeentelijk perspectief		
Inkomsten		
A	Loonkostensubsidie (gemiddeld in Waadhoeke)	€ 13.914
B	Begeleidingsvergoeding	€ 8.100

C	Totaal inkomsten	€ 22.014
	Kosten	
E	Loonkostensubsidie	€ 13.914
F	Begeleidingsvergoeding	€ 8.100
G	Totaal kosten	€ 22.014
H	Saldo (C -/- G)	€ 0

Tabel: financieringsmodel BW-baan werkgeversperspectief bij een gemeten loonwaarde van 41,7% en een urenomvang van 31,6

	Werkgeversperspectief	
	Inkomsten	
A	Loonkostensubsidie	€ 13.914
B	Lage Inkomensvergoeding (LIV)	€ 1.660
C	Begeleidingsvergoeding	€ 8.100
D	Toegevoegde waarde	Pm *
E	Totaal inkomsten	23.674
	Kosten	
F	Loonkosten	€ 19.093
G	Werkgeverslasten 25%	€ 4.773
H	Begeleiding en ontwikkelingskosten	Pm*
I	Totaal kosten	€ 23.866
J	Saldo (E -/- I) excl. pm-posten	€ -/- 192

*: De toegevoegde waarde van de Bw-werknemer voor werkgever Empatec N.V. (de opbrengsten uit de productie) en de kosten van de begeleiding van de werknemer zijn niet meegenomen in het financieringsmodel werkgeversperspectief.

Kanttekening 2 van de ASD heeft betrekking op de effecten bij Empatec N.V. De ASD schrijft: "Ook missen wij in de berekeningen de opbrengst van de hogere productie die met de plaatsing van deze werknemers wordt gerealiseerd". Empatec N.V. reageert desgevraagd als volgt: "De opbrengst van hogere productie die met de plaatsing van deze werknemers gepaard is afhankelijk van de loonwaarde en capaciteit van de medewerkers en op welke werksoorten deze medewerker vervolgens wordt geplaatst, passend bij zijn of haar capaciteiten. Dit is op voorhand niet te bepalen. Deze onzekerheid neemt Empatec N.V. voor haar rekening en komt niet bij de gemeenten te liggen."

- Het is correct dat er een mate van onzekerheid aanwezig is als het gaat om de loonwaarde van Bw-werknemers. De reactie suggereert dat Empatec N.V. hier een risico draagt. Verminderde loonwaarde wordt gecompenseerd de loonkostensubsidie; de onzekerheid kan dus ook een voordeel zijn.

7 Kosten en dekking versnelde instroom van wachtlijst naar Bw-baan

- *Kosten*

Op de wachtlijst van Waadhoeke staan 17 personen. Empatec N.V. heeft desgevraagd aangegeven deze 17 personen een Bw-baan te kunnen bieden op basis van de geldende samenwerkingsafspraken en voorwaarden. De gemeente is ervoor verantwoordelijk dat alle 17 personen een Bw-dienstverband krijgen aangeboden op volgorde van instroomdatum op de wachtlijst en minimaal het aantal van de taakstelling.

Twee personen hebben een Wajong-uitkering. Voor Wajongers geldt dat de gemeente verantwoordelijk is voor het aanbieden van de Bw-baan volgens de hierboven genoemde voorwaarden. De aan een Beschut werk-baan verbonden kosten worden echter door het UWV aan de werkgever Empatec N.V. betaald (loondispensatieregeling en jobcoaching).

Voor de andere 15 personen betaalt de gemeente de kosten (Participatiewet, artikel 10). Als deze 15 personen instromen in Beschut Werk dan betaalt de gemeente begeleidingskosten à € 8.100 aan de GR Fryslân West (via de Dienst SoZaWe Noardwest-Fryslân; hierna de Dienst), die deze personen plaatst bij Empatec N.V. De gemeente betaalt ook loonkostensubsidie aan de GR Fryslân West (via de Dienst).

De loonkosten en het lage-inkomens-voordeel vallen binnen de GR Fryslân West/Empatec. De combinatie van loonkosten, loonkostensubsidie en lage-inkomensvoordeel is per saldo nagenoeg nihil.

De lasten voor begeleiding en loonkostensubsidie zijn in structurele budgetten bij de Dienst NWF vastgelegd. De Dienst NWF geeft aan welke bedragen nodig zijn. Deze bedragen zijn in de begroting van Waadhoeke als bijdrage aan de Dienst opgenomen.

Er vindt geen koppeling plaats met het gemeentefonds. De raming van de uitgaven vindt plaats op basis van de werkelijke uitgaven, niet op basis van de betreffende inkomsten gemeentefonds. Er is dus sprake van ontschot inzetten van middelen.

- *Dekking begeleidingskosten*

De gemeente Waadhoeke ontvangt via het gemeentefonds de integratieuitkering Participatie met daarin een bedrag voor de begeleidingskosten Beschut Werk. De integratieuitkering Participatie is niet geoormerkt, dat betekent dat voor- en nadelen in de algemene middelen vallen, en geen effect hebben op de uitgavenbudgetten. Het deel van de integratieuitkering Participatie voor begeleiding Beschut Werk is gekoppeld aan de landelijk vastgestelde taakstellingen per gemeente. Waadhoeke heeft zich aan de taakstelling gehouden. Plaatst een gemeente meer mensen in Beschut Werk dan de taakstelling dan wordt de integratieuitkering voor deze gemeente niet hoger.

Op dit moment is getoetst of de twee bedragen (uitgavenbudget en ontvangst) met elkaar in overeenstemming zijn: de bedragen zijn nagenoeg gelijk. Deze toetsing vindt normaliter niet plaats omdat ontschot wordt gewerkt.

- *Dekking loonkostensubsidie*

Met ingang van 2022 is de rijkscompensatie van de LKS aangepast naar realisatiebasis (jaar t-1). Per saldo dus in principe budgettair neutraal. Nuancering: het rijk baseert zich voor het macrobudget op landelijke ontwikkelingen en wordt ieder jaar opnieuw berekend. We gaan er op dit moment van uit dat het rijk volledig compenseert. Het risico bestaat uit een mogelijke afwijking ten opzichte van het landelijk gemiddelde, wat doorwerkt in de compensatie. Op dit onderdeel laten we met ingang van 2023 de ontschotting los om de dekking voor de loonkostensubsidie concreet te maken.

- *Dekking uitkeringen*

Door de instroom in Beschut werk ontstaat uitstroom op het bestand uitkeringen. De gemeente ontvangt BUIG-middelen ter dekking van de lasten uitkeringen. In principe betekent lagere lasten ook lagere baten, dus levert dit geen budgettaire ruimte op. Ook hier is enige nuancering op zijn plaats; de BUIG-middelen

voor de uitkeringen zijn niet één op één gekoppeld. Of zich hier een voordeel of een nadeel voor zal doen is afhankelijk van de landelijke ontwikkelingen en dus nu niet concreet te maken.

- *Dekking overige zorggelden*

Zes personen op de wachtlijst voor Beschut werk maken gebruik van voorzieningen in het kader van WMO (individuele begeleiding of dagbesteding) en/of Jeugdwet. Alleen van de WMO-dagbesteding kan met zekerheid worden gesteld dat deze komt te vervallen na aanvaarding van de Bw-baan. Versnelde instroom heeft tot gevolg dat het daarmee gepaard gaande financiële voordeel binnen de WMO-budgetten zich eerder voordoet.

- *Conclusie kosten en dekking*

- Als er meer personen instromen in Beschut werk dan de taakstelling aangeeft dan kost dat de gemeente € 8.100 per persoon per jaar aan begeleidingskosten, tenzij de persoon een Wajong-uitkering had.
- De compensatie via het gemeentefonds voor de begeleidingskosten Beschut Werk wordt berekend op de taakstelling en stijgt niet automatisch mee met de hogere instroom.
- De loonkostensubsidie wordt door het rijk vergoed op werkelijk gerealiseerde plaatsingen.
- De besparing op de lasten van de uitkering is concreet inzichtelijk.
- De besparing op de lasten van de uitkeringen is verbonden met een daling van de inkomsten BUIG.
- De besparing op de overige zorgkosten doet zich voor bij WMO-dagbesteding (2 personen).

8 Scenario's

Er zijn diverse handelingsperspectieven mogelijk bij het versneld laten instromen in Beschut werk. Een tweetal is hieronder toegelicht. Daarbij zijn de volgende uitgangspunten in acht genomen:

- Een instroom op de wachtlijst van zeven personen per jaar, ervan uitgaande dat de hoge instroom in 2020 en 2021 incidenteel hoog is. De werkelijke instroom op de wachtlijst is door de gemeente vooralsnog niet te beïnvloeden.
- Er is geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat meer Bw-banen en dus een grotere span of control bij Empatec N.V. kunnen leiden tot een lagere begeleidingsvergoeding per werknemer en dus een voordeel bij de gemeente.

Kanttekening 1 van de ASD heeft betrekking op schaalvoordelen bij de begeleidingskosten als er meer werknemers worden begeleid. De ASD stelt: "Naar onze mening zullen de kosten van begeleiding moeten kunnen dalen naarmate er meer mensen op een beschutte werkplek bij Empatec worden geplaatst". Empatec N.V. geeft hierover het volgende aan: "De kosten van begeleiding hangen samen met de inzet van uren van jobcoaches voor de doelgroep. Deze begeleiding is cruciaal voor het slagen van de trajecten en adequaat begeleiden van de doelgroep. Elk persoon heeft een x aantal uren aan begeleiding nodig. Het is niet zo dat een grotere groep leidt tot minder uren tenzij we minder uren in de begeleiding stoppen".

- De reactie van Empatec sluit aan bij de uitgangspunten van de rijksfinanciering bij de begeleidingskosten. Empatec laat in het midden of minder uren begeleiding daadwerkelijk ten koste gaat van de kwaliteit en geeft in haar reactie geen openingen voor een mogelijke efficiëntere inzet van begeleiding. Aanbeveling is om dit onderwerp in het kader van de samenwerking tussen de vier gemeenten Empatec N.V. in de toekomst verder te verkennen.

A. Eenmalig wegwerken wachtlijst 2022 van 17 personen.

De kosten lopen structureel door.

Dekking ten laste van onvoorzien structureel, omdat ontschot wordt gewerkt en dekking uit de algemene ruimte van de begroting moet komen (integrale afweging bij de kadernota/begroting).

Wachttijst 2022			
	aantal	bedrag	effect 2023
totaal wachtlijst	17		
kosten gemeente bij Bw-baan	15	€ 22.014	€ 330.210
compensatie lks in 2023	15	€ 13.914	€ -208.710
besparing:			
* uitkeringen			€ -55.690
* dagbesteding			€ -13.170
totaal			€ 52.640

- B. *Wegwerken wachtlijst 2022 en rekening houden met nieuwe instroom van (stel) 7 personen per jaar*
Jaarlijks nemen de kosten toe met € 56.700. Dekking ten laste van onvoorzien structureel.

Instroom stel elk jaar met 7 personen			
	aantal	bedrag	2024
kosten	7	€ 22.014	€ 154.098
compensatie lks in 2023	7	€ 13.914	€ -97.398
besparing:			
* uitkeringen			pm
* dagbesteding			pm
effect			€ 56.700

In 2025 is er opnieuw een budgetuitzetting van € 56.700, enzovoorts.

De ASD constateert dat bij de berekening onder scenario b de besparingen niet uitgewerkt zijn. Het effect bij scenario B is een maximaal effect. Besparingen zijn niet meegenomen omdat het in dit scenario om nog onbekende personen gaat en de besparingen alleen indicatief zouden kunnen worden weergegeven; hetgeen een te grote onzekerheid oplevert voor de uitkomst van de berekening.

Overige opmerkingen

- Er is in het kader van deze motie niet onderzocht wat de reden is voor de hoge instroom op de wachtlijst. Feit is dat een hoge instroom op de wachtlijst zich niet in alle (Friese) gemeenten voordoet. In januari 2023 verwachten wij de uitkomsten van een onderzoek naar de realisatie van Beschut werk in alle Friese gemeenten (verzameld in de Arbeidsmarktregio). Een 'Friese aanpak' (vooralsnog is niet onderzocht of gemeenten en samenwerkingspartners daarvoor open staan) zou wellicht onderdeel kunnen zijn van een structurele gedeeltelijke oplossing van de wachtlijstproblematiek. Onderdelen van zo'n Friese zouden aanpak kunnen zijn: krachten bundelen richting het ministerie; analyseren van regionale verschillen in indicatiestellingen; implementatie wetsvoorstel simpel switchen (drempelloos van Beschut werk naar regulier werk met loonkostensubsidie) en stimuleren daarvan; onderzoek naar bereidheid van gemeenten inzake uitruil van taakstelling en middelen tussen gemeenten met onder- en bovenrealisatie. Van belang voor college en raad van Waadhoeke is dat deze *mogelijke* samenwerking

niet betrokken is bij deze uitwerking omdat uitkomsten nu nog niet reëel zijn. Wel is Waadhoeke actief betrokken bij genoemd onderzoek en een eventuele vervolgaanpak.

- Het rijk heeft in haar coalitie-akkoord aangegeven het aantal Beschut werkbanen te willen uitbreiden. Er is geen termijn aangegeven.
- In het coalitie-akkoord 2022 *Sûn wurkje oan de takomst* is opgenomen dat iedereen moet kunnen meedoen, zoveel mogelijk via betaald werk en dat budget en wijze van financiering geen obstakel mogen zijn voor een passende werkplek. Daarom past het om bij de integrale afweging in de Kadernota / begroting 2023 de uitwerking van de motie Beschut werk te betrekken.