

Een nieuwe taak voor gemeenten

Vanaf 1 januari 2015 treedt de Participatiewet in werking. Het doel van de wet is om meer mensen, ook mensen met een arbeidsbeperking, aan de slag te krijgen. De gemeente wordt vanaf die datum verantwoordelijk voor mensen met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben. Mensen die nu in de Wajong zitten behouden hun Wajong-uitkering en blijven bij UWV. Vanaf 1 januari 2015 is de Wajong er alleen nog voor jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Mensen met arbeidsvermogen vallen vanaf 1 januari 2015 onder de Participatiewet. De gemeente heeft voor de nieuwe doelgroep dezelfde taken als voor mensen met een bijstandsuitkering, namelijk om deze mensen ondersteuning te bieden gericht op arbeidsinschakeling en waar nodig, inkomensondersteuning. Voor de re-integratieondersteuning krijgt de gemeente een gebundeld re-integratiebudget en meer instrumenten tot haar beschikking. Gemeenten bepalen op basis van maatwerk wie voor welke vorm van ondersteuning in aanmerking komt. Gemeenten werken op regionaal niveau samen met UWV, werkgevers- en werknemersorganisaties in regionale Werkbedrijven om mensen die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen te plaatsen op de extra banen die werkgevers beschikbaar stellen. Tot deze groepen behoren ook Wajongers en mensen die tot 31 december 2014 op de wachtlijst Wet sociale werkvoorziening (Wsw) stonden.

Doelgroepen

Jonggehandicapten met arbeidsvermogen behoren vanaf 1 januari 2015 tot de doelgroep van de Participatiewet. Wajongers die nu al een Wajonguitkering hebben (ook degenen met arbeidsvermogen) blijven in de Wajong.

Vanaf 1 januari 2015 is de Wajong uitsluitend toegankelijk voor jonggehandicapten zonder arbeidsvermogen.

Uitbreiding gemeentelijke doelgroep onder de Participatiewet

Mensen met arbeidsvermogen die na 1 januari 2015 recht zouden hebben gekregen op een Wajong-uitkering kunnen, vanaf dat moment bij gemeenten terecht voor inkomensondersteuning en ondersteuning bij het vinden van werk. Zij vallen dan onder de Participatiewet.

Doelgroep Wajong

De Wajong wordt vanaf 1 januari 2015 alleen nog toegankelijk voor jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. UWV beoordeelt of iemand recht heeft op Wajong. Mensen die nu een Wajong-uitkering hebben, behouden deze uitkering. Wel zal iedereen met een Wajong-uitkering door UWV worden beoordeeld op arbeidsvermogen. Wajongers met arbeidsvermogen en Wajongers die tijdelijk geen arbeidsvermogen hebben krijgen vanaf 1 januari 2018 een lagere uitkering (70 procent van het wettelijk minimumloon). UWV zal extra inspanningen leveren voor de activering van Wajongers met arbeidsvermogen. Wajongers die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben, behouden hun huidige uitkering (75 procent van het wettelijk minimumloon). Alle Wajongers blijven ook na deze beoordeling bij UWV. Er worden geen Wajongers overgedragen naar gemeenten.

Studieregeling

In de zogenaamde 'nieuwe Wajong' (instroom vanaf 2010) is sprake van een studieregeling. Deze studieregeling blijft bestaan voor het zittend bestand van de Wajong. Jongeren met arbeidsvermogen die na 1 januari 2015 onder de Participatiewet vallen, kunnen ook in aanmerking komen voor een studieregeling. Die studieregeling is bedoeld voor mensen die recht hebben op studiefinanciering of op een tegemoetkoming op grond van de Wet Tegemoetkoming Onderwijsbijdrage en Schoolkosten (WTOS), minimaal 18 jaar oud zijn, geen vermogen hebben en

met voltijdse arbeid niet in staat zijn het wettelijk minimumloon te verdienen. Voor deze studieregeling is in de structurele situatie 35 miljoen euro beschikbaar. Gemeenten zullen deze studieregeling uitvoeren. Het is aan gemeenten om in een verordening regels te stellen over de manier waarop bepaald wordt of een student minder dan het wettelijk minimumloon kan verdienen. Ook bepalen gemeenten de hoogte en frequentie van de studietoelage.

De transitie

Gemeenten moeten op 1 januari 2015 klaar zijn om de nieuwe doelgroep te ontvangen. Daarvoor zullen gemeenten lokaal beleid ontwikkelen, gemeentelijke verordeningen aanpassen en (waar nodig) de organisatie moeten aanpassen. Niet alles hoeft op 1 januari 2015 klaar te zijn. Bepaalde verordeningen kunnen later in 2015 worden aangepast. Gemeenten doen dit niet alleen. De Programmaraad gaat gemeenten daarbij helpen. De Programmaraad is een samenwerking tussen VNG, UWV, Divosa en Cedris. Ook wordt de Landelijke Cliëntenraad bij de voorbereiding en implementatie betrokken.

Werk voor mensen met een arbeidsbeperking

De Participatiewet is er op gericht om zoveel mogelijk mensen, onder wie ook de mensen met een arbeidsbeperking, aan het werk te krijgen. Voor mensen die door hun arbeidsbeperking enkel in een beschutte omgeving kunnen werken, is er nu de Wsw. Met ingang van 2015 kunnen er geen mensen meer in de Wsw instromen. In plaats daarvan komen er andere instrumenten om te zorgen dat mensen met een arbeidsbeperking een plek op de arbeidsmarkt kunnen vinden, zoals loonkostensubsidie en beschut werk. Dankzij de baanafpraak komen er extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking beschikbaar.

Arbeidsmarktregio's en regionale Werkbedrijven

De 35 arbeidsmarktregio's hebben een belangrijke rol om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. In elke arbeidsmarktregio wordt een Werkbedrijf ingericht. Deze regionale Werkbedrijven zijn wettelijk verankerd in de Participatiewet. Gemeenten hebben de lead bij de Werkbedrijven. 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 baanafpraak die de sociale partners met het kabinet hebben gemaakt. Bovendien betrekken gemeenten de regionale Werkbedrijven bij het organiseren van beschut werk. In elke regio wordt een basispakket aan functionaliteiten onder regie van het Werkbedrijf georganiseerd. De Werkbedrijven hebben onder andere als doel om werkgevers die mensen met een arbeidsbeperking in dienst nemen te 'ontzorgen'. In de Werkkamer werken gemeenten en sociale partners dit verder uit (zie <http://www.stvda.nl/nl/thema/werkkamer/uitgangspunten.aspx/> en <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/participatiewet/nieuws/werkkamer-uitgangspunten-en-procesafspraken/>). Ook UWV wordt hierbij nauw betrokken.

Afsluiten Wet sociale werkvoorziening

Vanaf 2015 wordt de Wsw afgesloten voor nieuwe instroom. Wsw-werknemers met een dienstbetrekking houden hun wettelijke rechten en plichten. Gedurende de komende decennia neemt het bestand van Wsw-werknemers door natuurlijk verloop geleidelijk af. Dat wil dus zeggen dat de plekken die vrijkomen omdat mensen met pensioen gaan, overlijden of een andere baan vinden, niet worden opgevuld. Mensen die op de wachtlijst staan voor de sociale werkvoorziening hebben na 1 januari 2015 geen recht meer op een Wsw-plek. De wachtlijsten komen te vervallen. VNG en sociale partners hebben afgesproken om mensen op de wachtlijst Wsw, evenals Wajongers, de eerste jaren prioriteit te geven bij de toeleiding naar de extra banen bij reguliere werkgevers.

Beschut werk

Tegelijkertijd met het afsluiten van de Wsw wordt er begonnen met de opbouw van beschut werk. Beschut werk is bedoeld voor mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding en aanpassingen van de werkplek nodig hebben, dat niet van een reguliere werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt. Met de voorziening beschut werk kan de gemeente deze mensen toch in een dienstbetrekking laten werken. Deze groep komt in dienst van de gemeente. De gemeente kan deze dienstbetrekking ook organiseren bij een reguliere werkgever die deze begeleiding en aanpassingen wel (met ondersteuning door een gemeente) kan aanbieden. De beloning sluit aan bij de cao van de werkgever. In de Werkkamer hebben partijen afgesproken dat de beloning begint op wettelijk minimumloon. De gemeente kan voor deze werknemers loonkostensubsidie verstrekken. UWV zal een rol krijgen bij de vaststelling of iemand zoveel begeleiding nodig heeft, dat beschut werk voor de hand ligt.

Per arbeidsmarktregio zullen de Werkbedrijven en gemeenten onderzoeken hoe beschut werk het beste kan worden vormgegeven. Op termijn zijn er financiële middelen voor structureel 30.000 plaatsen voor beschut werk beschikbaar.

Afspraak over extra banen

In het sociaal akkoord hebben werkgevers afgesproken dat ze extra banen gaan creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Het gaat uiteindelijk om 100.000 extra banen (oplopend tot 2026) in de marktsector. De overheid zorgt tot 2024 nog eens voor 25.000 extra banen. Deze baanafpraak staat los van de 30.000 beschutte werkplaatsen die in de komende jaren worden gecreëerd en los van de arbeidsplaatsen waarop nu Wajongers al werken.

De extra banen van de baanafpraak zijn bedoeld voor mensen die niet in staat zijn een inkomen op het niveau van het wettelijk minimumloon te verdienen en onder de Participatiewet aan de slag gaan. Ook is afgesproken dat Wajongers en Wsw-ers op de wachtlijst meetellen voor de baanafpraak en het quotum. Het gaat om banen in reguliere bedrijven en bij overheden. UWV krijgt een rol bij de beoordeling of iemand het wettelijk minimumloon kan verdienen en daardoor behoort tot de doelgroep voor de baanafpraak. UWV en gemeenten kunnen voor mensen die aan de slag gaan bij werkgevers ondersteunende instrumenten inzetten, zoals compensatie voor verminderde loonwaarde, werkplekaanpassingen en no-riskpolis. Om mensen en werkplekken die beschikbaar komen goed bij elkaar te brengen komen er 35 regionale Werkbedrijven. Het regionale Werkbedrijf vormt straks de schakel tussen de werkgever en mensen met een arbeidsbeperking die aan de slag worden geholpen. Werkgevers zijn inmiddels aan de slag met het creëren van extra arbeidsplaatsen. Dit moet, ten opzichte van de nulmeting, eind 2015 resulteren in minimaal 10.000 extra banen in de markt en 5000 extra banen bij de overheid. Ook voor de jaren daarna zijn afspraken gemaakt over extra banen. Het gaat om extra banen ten opzichte van het aantal banen van mensen uit de doelgroep op 1 januari 2013.

Quotum

Als werkgevers de afgesproken extra banen onvoldoende realiseren, treedt een wettelijk quotum in werking. Het quotum houdt in dat op termijn elke werkgever met 25 en meer werknemers een formele verplichting krijgt arbeidsplaatsen open te stellen aan mensen met een arbeidsbeperking en moet betalen voor niet vervulde plekken. Net als bij de baanafpraak moet het quotum tot 125.000 extra banen leiden en gaat het om werknemers die niet het volledig wettelijk minimumloon kunnen verdienen en onder de Participatiewet aan de slag gaan. Ook Wajongers en Wsw-ers die een dienstverband hebben bij een reguliere werkgever tellen mee voor het quotum. Om te bepalen of het quotum wordt ingesteld, wordt er regelmatig gemonitord of er voldoende extra banen beschikbaar zijn. De eerste meting vindt plaats over 2015. Het quotum wordt geregeld in een aparte Quotumwet. Deze wet wordt voor de zomer van 2014 ingediend bij de Tweede Kamer.

Loonkostensubsidie

Om het voor werkgevers aantrekkelijker te maken iemand met een arbeidsbeperking in dienst te nemen, krijgt de gemeente de mogelijkheid om loonkostensubsidie te verstrekken. Loonkostensubsidie kan worden ingezet voor mensen die, als ze een volledige werkweek werken, niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Het gaat dus om mensen die per uur niet volledig productief zijn. De loonkostensubsidie wordt verstrekt aan de werkgever en kan, waar nodig, structureel worden ingezet. De middelen voor de inzet van het instrument loonkostensubsidie worden daarom beschikbaar gesteld via het inkomensdeel. Loonkostensubsidie kan ook worden ingezet voor werknemers die op een beschut werkplek werken. De werkgever betaalt aan de werknemer het cao-loon of, als er geen cao-loon is, minimaal het wettelijk minimumloon. Het is met het oog op de participatiekansen van mensen met verminderd arbeidsvermogen belangrijk dat het cao-loon voor deze mensen zo dicht mogelijk bij het wettelijk

minimumloon komt te liggen. Sociale partners krijgen drie jaar de tijd om volgens een bepaald ritme in alle cao's laagste reguliere loonschalen op te nemen tussen 100 procent wettelijk minimumloon en 120 procent wettelijk minimumloon, te beginnen op 100 procent wettelijk minimumloon. In 2017 moeten alle cao's hieraan voldoen. Als blijkt dat cao's niet aan de afspraken voldoen, krijgt een werkgever de wettelijke mogelijkheid om iemand die aangewezen is op loonkostensubsidie ten behoeve van de garantiebannen, op individuele basis aan te nemen in een loonschaal van 100 procent wettelijk minimumloon.

De loonkostensubsidie is het verschil tussen het wettelijk minimumloon en de loonwaarde en wordt vermeerderd met de werkgeverslasten. De subsidie is maximaal 70 procent van het wettelijk minimumloon. Als iemand in deeltijd werkt, kan ook loonkostensubsidie worden toegekend aan de werkgever. De loonkostensubsidie wordt dan naar evenredigheid verminderd. Dit is van belang voor mensen die naast een verminderde productiviteit per uur ook een medische urenbeperking hebben en daardoor alleen in deeltijd kunnen werken. De hoogte van de loonkostensubsidie is verder afhankelijk van de loonwaarde van de werknemer. De loonwaarde wordt door de gemeente in samenspraak met de werkgever op de werkplek vastgesteld op basis van een transparante en betrouwbare methode. Het is van belang dat de loonwaarde objectief wordt vastgesteld. De loonwaarde wordt elk jaar (in geval van beschut werk: elke drie jaar) opnieuw vastgesteld.

De loonkostensubsidie kan worden ingezet voor iedereen voor wie de gemeente een verantwoordelijkheid heeft bij ondersteuning gericht op arbeidsinschakeling en die niet in staat is om als hij fulltime zou werken het wettelijk minimumloon te verdienen. Het kan behalve om mensen met bijstand ook gaan om mensen met een ANW-, IOAW- of IOAZ-uitkering. Daarnaast kan loonkostensubsidie worden ingezet voor mensen die geen uitkering ontvangen van de gemeente (bijvoorbeeld omdat ze een partner hebben met voldoende inkomen), maar die voor hun ondersteuning wel onder de Participatiewet vallen.

Voor mensen die door een medische beperking alleen maar in deeltijd kunnen werken maar daarbij per uur wel volledig productief zijn, kan geen loonkostensubsidie worden ingezet. Deze mensen kunnen wel een beroep doen op de gemeente voor andere ondersteuning en voorzieningen om te werken. Als deze mensen gedeeltelijk werken en aanvullend bijstand ontvangen, wordt 15 procent van de inkomsten uit dit werk (met een maximum van 124 euro per maand) niet verrekend met de bijstand of IOAW/IOAZ-uitkering. De gemeente moet dan wel hebben vastgesteld dat sprake is van een 'medische urenbeperking'. De gemeente laat zich hierover adviseren door UWV. Toepassing van bovenstaande vrijlating is aan de orde nadat gebruik is gemaakt van de huidige vrijlatingsmogelijkheden in de WWB.

Gemeenten leggen hun beleidskeuzes in verordeningen vast

Gemeenten hebben beleidsvrijheid en bepalen op basis van maatwerk wat iemand aan ondersteuning nodig heeft. Zij leggen hun beleid in verordeningen vast. De Participatiewet wijzigt een aantal bestaande verordeningsovereenkomsten op onderdelen en voegt een aantal nieuwe toe. Het gaat om verordeningen waarin gemeenten de volgende zaken vast vastleggen:

- Regels over de doelgroep loonkostensubsidie en de vaststelling van de loonwaarde.
- Regels voor het verlenen van een individuele studietoelage. De regels hebben in ieder geval betrekking op de hoogte en frequentie van de uitbetaling van de individuele studietoelage.
- Regels over het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling.
- Regels voor het verrichten van werkzaamheden in een beschutte werkomgeving.
- (Aangescherpte) Regels over de wijze waarop mensen die bijstand ontvangen of door gemeenten worden ondersteund in het vinden of houden van werk, of hun vertegenwoordigers, worden betrokken bij de uitvoering van de Participatiewet.