

Onderwerp Invoering Participatiewet

Steller R.J. Bakker

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 51 13 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk 4468111

Datum 1 juli 2014 Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Op 1 januari 2015 treedt de Participatiewet in werking. Doel van deze wet is om zo veel mogelijk mensen, waaronder mensen met een arbeidsbeperking, in staat te stellen om te werken in een reguliere baan. De uitvoering van deze wet draagt daarmee in belangrijke mate bij aan het realiseren van onze ambitie dat Groningen een stad is waar iedereen tot zijn recht komt en op een gelijkwaardige manier deelneemt aan de samenleving. In bijgaande notitie beschrijven we op hoofdlijnen de veranderingen en geven we aan op welke onderdelen keuzes moeten worden gemaakt. We geven hiervoor een richting aan en ook alternatieven. De notitie bespreken we graag met uw raad in de commissie Werk & Inkomen.

Meer mensen naar regulier werk

De Participatiewet wordt ook wel aangeduid als één van de drie decentralisaties in het sociale domein. De aard en omvang van de veranderingen zijn anders dan die bij de andere 'D's'. We ondersteunen immers ook nu al mensen in hun ontwikkeling op weg naar de arbeidsmarkt. Die opdracht is niet nieuw. Wel nieuw is dat we als gemeente verantwoordelijk worden voor een - stapsgewijs - groter wordende groep mensen met een arbeidsbeperking. Om deze groep te kunnen ondersteunen krijgen we nieuwe instrumenten tot onze beschikking, zoals de loonkostensubsidie en de door werkgevers toegezegde garantiebannen. De uitvoering hiervan vraagt om een nauwe samenwerking met onze partners in de arbeidsmarktregio in het nog op te richten regionale Werkbedrijf.

De Participatiewet brengt ook veranderingen met zich mee in de 'polisvoorwaarden', de rechten en plichten die aan een bijstandsuitkering zijn verbonden. Zo zien we dat de wetgever strengere sancties verbindt aan het

niet naleven van aan de uitkering verbonden verplichtingen, wordt van gemeenten verwacht dat de inkomensondersteuning gericht wordt ingezet en kunnen uitkeringsgerechtigden die met meer mensen in één huis wonen te maken krijgen met de kostendelersnorm.

Doel van de voorliggende notitie is om met uw raad van gedachten te wisselen over de te maken keuzes in de Participatiewet. Uw opvattingen nemen wij mee bij de voorbereiding van een beleidsnotitie waarin de te maken keuzes worden uitgewerkt en die het kader vormt voor de op te stellen verordeningen. Na vaststelling daarvan in uw raad in november, leggen wij u de benodigde verordeningen voor in het eerste kwartaal van 2015.

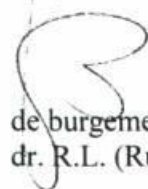
Een samenhangende aanpak

De decentralisaties in het sociale domein geven ons de kans om kwetsbare burgers in onze stad op een andere en betere manier te ondersteunen. De sociale teams die vanuit de wijk opereren spelen hierin een belangrijke rol. Met de komst van de Participatiewet willen we nagaan of en hoe we de uitvoering van onze lokale sociale zekerheid op een vernieuwende manier met de gebiedsgerichte aanpak kunnen verbinden. Het gaat daarbij niet om werk alleen, maar om alles wat nodig is om er voor te zorgen dat iedereen op een volwaardige wijze kan meedoen aan de Groningse samenleving. We denken daarbij dus ook aan inkomensondersteuning en schuldhulpverlening en het leveren van een bijdrage aan zinvolle activiteiten in de wijk. Daarbij betrekken we de resultaten van de pilot Maatschappelijke participatie die nu wordt uitgevoerd in Hoogkerk en Paddepoel, waarin we activiteiten voor mensen uit verschillende groepen (beschut werk, AWBZ dagbesteding en WWB) zoveel mogelijk integreren. Alle instrumenten die in dit kader tot onze beschikking staan zullen we bezien en meenemen in onze afweging.

Voor dit proces nemen wij meer tijd. Dit geeft ons de mogelijkheid om ideeën van uw raad, maatschappelijke instellingen en burgers bij deze uitwerking te betrekken. In het voorjaar van 2015 komen wij met de resultaten bij u terug zodat u die kunt betrekken bij de begroting voor 2016.

Over deze brief en bijgaande notitie gaan wij in september graag met u het gesprek aan.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,
dr. R.L. (Ruud) Vreeman



de secretaris,
drs. P.J.L.M. (Peter) Teesink

INVOERING
PARTICIPATIEWET
IN DE GEMEENTE
GRONINGEN

Gevolgen van de Participatiewet, keuzes en richtingen

INHOUD

inleiding	2
1 De participatiewet: doorgaan en veranderen	3
2 Om wie gaat het?.....	4
3 Wat willen we bereiken: werk en maatschappelijke participatie.....	5
4 Welke keuzes liggen voor?	6
4.1. Participatie.....	6
4.2. inkomen	11
4.3. de organisatie	14
4.4. financiën	16
5. vervolg	17
bijlage 1: De participatiewet.....	18
Bijlage 2 Gevolgen van wet voor groepen burgers.....	22
bijlage 3 de financiering: hoe werkt het	24
bijlage 4: stand van zaken gemeente groningen	26
4.1. de omvang van de doelgroep (en instrumenten)	26
4.2. De beschikbare middelen	27
4.3. de gemaakte keuzes	29
4.4. Verdeling doelgroepen over de drie dienstverleningslijnen.....	30
bijlage 5: afspraken werkbedrijf	31

INLEIDING

Groningen wil een stad zijn waar iedereen tot zijn recht komt en op een gelijkwaardige manier deelneemt aan de samenleving. Daartoe willen we mensen zoveel mogelijk kansen bieden op de arbeidsmarkt. Werk is voor veel mensen immers de belangrijkste manier om een inkomen te verwerven en een bijdrage te leveren aan de samenleving. Ook willen we stimuleren dat Stadgers op een andere manier maatschappelijk actief zijn. Dat is naast of in plaats van betaalde arbeid van belang voor het welzijn van burgers en voor een leefbare en bruisende stad.

We kunnen en willen dit als gemeentelijke overheid niet alleen doen. Ondernemers zorgen immers voor banen en burgers, verenigingen en maatschappelijke organisaties zorgen voor maatschappelijke participatie. Onze rol bestaat vooral uit het stimuleren en faciliteren van werkgelegenheid en (arbeids-) participatie. Alleen voor mensen die het niet op eigen kracht kunnen, moeten we meer doen: het bieden van ondersteuning bij het vinden en houden van werk of andere vormen van maatschappelijke activiteiten.

Eén van de instrumenten om dit te realiseren is de Participatiewet. Deze wet vormt naast de WMO en de wet op de Jeugdzorg één van de wettelijke pijlers waarmee we als overheid een bijdrage kunnen leveren aan de maatschappelijke deelname van onze burgers.

Doel van de wet is dat zoveel mogelijk mensen met arbeidsvermogen regulier aan het werk gaan. Een doelstelling die nu ook al bestaat voor de mensen die een beroep doen op de Wet werk en bijstand, de sociale werkvoorziening of de Wajong. De laatste twee wetten staan echter per 1 januari 2015 niet meer open voor nieuwe instroom. We kunnen vanaf dat moment werkzoekenden dus geen baan meer bieden binnen de sociale werkvoorziening. Dat houdt in dat ook mensen met een arbeidsbeperking (als zij over arbeidsvermogen beschikken) een beroep gaan doen op de Participatiewet. Deze groep kan wel werken, maar is vaak niet in staat om daarmee het minimumloon te verdienen.

De Participatiewet biedt voor hen een aantal instrumenten. Het gaat dan vooral om loonkostensubsidies voor garantiebannen en voor beschutte werkplekken. De garantiebannen zijn de 125.000 extra banen die er volgens afspraken tussen het kabinet en de sociale partners de komende tien jaar worden gecreëerd voor mensen met een arbeidsbeperking.

Tegelijk met deze veranderingen worden maatregelen ingevoerd die van invloed zijn op rechten en plichten van burgers. Het gaat dan bijvoorbeeld om de invoering van de kostendelersnorm, de individuele inkomenstoelage, de tegenprestatie en de uniformering van sancties.

De Participatiewet stelt ons als gemeente voor een aantal keuzes. Die hebben voor een deel te maken met de vraag welke instrumenten we voor welke doelgroepen willen inzetten. Maar zij gaan ook over de wijze waarop wij willen samenwerken met andere partijen en over de middelen die we voor de uitvoering van de wet over hebben. De invoering van de Participatiewet gaat namelijk gepaard met bezuinigingen op de beschikbare budgetten.

De definitieve keuzes willen we in het vierde kwartaal van 2014 aan de Raad voorleggen. We doen dat in de vorm van een beleidsnota die het kader vormt voor de op te stellen verordeningen. Voordat we deze opstellen willen we echter graag met uw raad in gesprek om de keuzes met u door te nemen. We doen

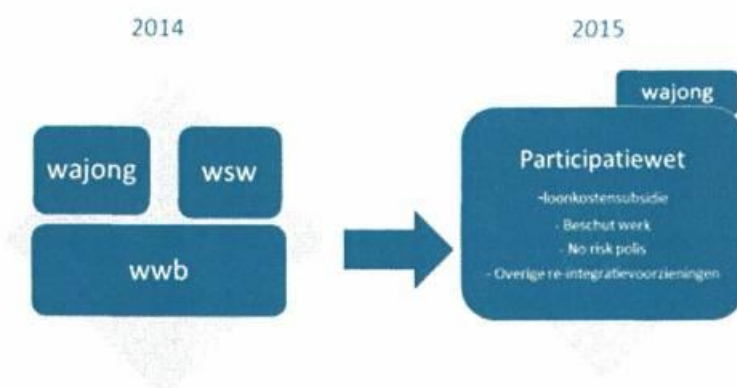
dat door middel van deze notitie. Deze is dus niet bedoeld om te worden vastgesteld, maar als basis voor een gedachtewisseling. We hebben aan deze notitie een aantal bijlagen toegevoegd met feitelijke informatie over de (inhoud van de) wet en de stand van zaken in onze gemeente.

Naast de keuzes die samenhangen met de invoering van de Participatiewet presenteren we u in het voorjaar van 2015 een brede visie op en aanpak van de vraag hoe we in onze gemeente de maatschappelijke participatie van verschillende groepen burgers willen stimuleren en welke instrumenten we daarvoor in willen zetten. De verbinding van de uitvoering van de sociale zekerheid aan het gebiedsgerichte aanpak is onderdeel van onze Vernieuwing van het sociale domein en willen we dus integraal benaderen. In de nu voorliggende notitie geven we bij een aantal onderwerpen aan hoe we die bij die brede visie willen betrekken.

1 DE PARTICIPATIEWET: DOORGAAN EN VERANDEREN

Met de Participatiewet vindt een aantal veranderingen plaats in de aard en omvang van de doelgroep die we als gemeente moeten ondersteunen op het terrein van werk, inkomen en participatie. Ook wordt een aantal bestaande regelingen afgebouwd en worden er nieuwe instrumenten toegevoegd aan de gemeentelijke "gereedheidskist". Er blijft echter ook veel hetzelfde: de bestaande groep bijstandsgerechtigden gaat één op één over naar de Participatiewet. De opdracht die we hebben bij de ondersteuning van deze groep blijft daarbij grotendeels gelijk. De belangrijkste verandering zit in de doelgroep van mensen met een arbeidsbeperking: als zij kunnen werken komen zij niet meer in aanmerking voor de sociale werkvoorziening of de Wajong. De belangrijkste vernieuwing zit in de mogelijkheid om bij vormen van maatschappelijke participatie verbindingen te leggen met andere vormen van ondersteuning of zorg binnen het sociale domein.

De belangrijkste wijzigingen van de Participatiewet zetten we hieronder kort op een rij. Een uitgebreidere toelichting vindt u in bijlage 1.



Wijzigingen als gevolg van de Participatiewet

Op het terrein van participatie

- Geen nieuwe instroom in de sociale werkvoorziening en de Wajong (met uitzondering van jonggehandicapten die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn)
- Voor mensen met een arbeidsbeperking kunnen gemeenten de bijstandsuitkering inzetten als loonkostensubsidies. Werkgevers creëren de komende tien jaar 125.000 garantiebanen voor mensen met een arbeidsbeperking
- Er komen minder participatiemiddelen beschikbaar voor de bestaande Wsw en voor de bestaande bijstandsgerechtigden. Voor mensen met een arbeidsbeperking ontvangen gemeenten extra middelen.
- Gemeenten moeten regels maken ten aanzien van het opleggen van de verplichting van bijstandsgerechtigden om een tegenprestatie te leveren voor hun uitkering.
- Gemeenten moeten samen met andere gemeenten, UWV en sociale partners in hun arbeidsmarktregio komen tot de oprichting van een Werkbedrijf, waarin afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de garantiebanen tot stand komen.

Op het terrein van inkomen

- Mensen die kosten kunnen delen omdat zij met meerdere mensen een woning delen, krijgen een lagere bijstandsuitkering (kostendelersnorm)
- De langdurigheidstoeslag wordt vervangen door een individuele inkomenstoeslag
- Gemeenten moeten een scholingsregeling maken voor mensen met een arbeidsbeperking die onderwijs volgen (om hen te compenseren voor het feit dat zij naast de opleiding geen inkomen uit werk kunnen genereren)
- Gemeenten hebben minder ruimte in hun sanctiebeleid (uniformering van de sancties)

2 OM WIE GAAT HET?

Voor welke groepen zijn we dan verantwoordelijk als het gaat om het bieden van ondersteuning bij werk of participatie? Globaal kun je stellen dat het gaat om bestaande bijstandsgerechtigden en mensen die we ondersteunen in gesubsidieerde arbeid, om nieuwe bijstandsgerechtigden met en zonder arbeidsbeperking en om bestaande Wsw-ers.

Doelgroep	Omvang	Ontwikkeling omvang
Huidige bijstandsgerechtigden	10.000	Afhankelijk van conjunctuur
Nieuwe bijstandsgerechtigden:		Afhankelijk van conjunctuur
• Zonder beperking	Onzeker	
• Met beperking	Jaarlijkse instroom naar verwachting circa 150.	Naar verwachting structurele ondersteuning nodig.
Gesubsidieerde arbeid	340	Neemt af als gevolg van genomen maatregelen en natuurlijk verloop
Wsw	1220	Neemt af door natuurlijke uitstroom (circa 5% per jaar)

We blijven als gemeente dus verantwoordelijk voor de groep voor wie we dat nu ook al zijn. Het aantal mensen met een bijstandsuitkering wordt daarbij de komende periode langzaam uitgebreid met mensen die anders een beroep hadden gedaan op de Wajong of de Wsw. Het zijn mensen met arbeidsvermogen die veelal langdurige ondersteuning nodig zullen hebben, ook als zij aan het werk gaan. Om werk bij reguliere werkgevers mogelijk te maken, krijgen we de mogelijkheid om de bijstandsuitkering voor deze groep in te zetten als loonkostensubsidie. Voor de begeleiding en ondersteuning ontvangen we (extra) middelen in het Participatiebudget.

3 WAT WILLEN WE BEREIKEN: WERK EN MAATSCHAPPELIJKE PARTICIPATIE

De meeste Stadgers willen meedoen. Van degenen die dat kunnen, verwachten we dat ze dat zelf organiseren: ze gaan op zoek naar werk en/of leveren op een andere manier een bijdrage aan de samenleving. Maar niet iedereen kan dat op eigen kracht. In de eerste plaats omdat de randvoorwaarden niet altijd optimaal zijn. Zo moeten er wel voldoende banen beschikbaar zijn. Het faciliteren van ondernemers en het ondersteunen van werkzoekenden zijn dus twee kanten van dezelfde medaille. En in de tweede plaats omdat een deel van de mensen over onvoldoende vaardigheden of zelfvertrouwen beschikt om dat zelf voor elkaar te krijgen. Voor deze groep moeten we dus iets extra's organiseren.

Onze ambities

We willen de economie in onze stad en de regio versterken. We stimuleren de ontwikkeling van (nieuwe) werkgelegenheid en willen een goede gastheer en partner zijn voor de ondernemers in Groningen. Mensen die niet zonder meer kunnen profiteren van economische ontwikkeling stimuleren en ondersteunen we bij het vinden en behouden van een betaalde baan en/of andere vormen van maatschappelijke participatie. We weten immers dat niet voor iedereen deelname aan de arbeidsmarkt mogelijk is.

De komende periode willen we daarom het volgende realiseren:

- Zoveel mogelijk mensen nemen deel aan de arbeidsmarkt, ook mensen met een beperking.
- Samen met sociale partners, andere gemeenten en UWV zorgen we ervoor dat we uitvoering geven aan de afspraken in het sociaal akkoord: 5500 garantiebanen in de arbeidsmarktregio Groningen.
- Zelfredzaamheid van burgers wordt vergroot en ontwikkeld en het beroep op bijstand zoveel mogelijk beperken.
- Zoveel mogelijk mensen nemen deel aan maatschappelijke activiteiten, ook mensen voor wie betaald werk niet haalbaar is. We zetten hierbij vooral in op leefbare en bruisende wijken.

Onze keuzes tot zover

De doelen die we willen realiseren verschillen per doelgroep. Hetzelfde geldt voor de ondersteuning die we willen en kunnen bieden. Om onze beschikbare (afnemende) middelen zo goed mogelijk te kunnen inzetten hebben we de afgelopen jaren ingezet op een differentiatie van onze dienstverlening. Daarbij hebben we drie groepen werkzoekenden onderscheiden:

mensen die zelf in staat zijn om werk te vinden (zelfdoeners).

Voor hen is de dienstverlening beperkt. Intensieve en individuele ondersteuning is niet nodig. We zetten vormen van e-coaching en groepsgewijze activiteiten in, evenals diensten van uitzendbureaus.

mensen die wel kunnen werken maar niet zelfstandig in staat zijn om een plek te vinden op de reguliere arbeidsmarkt (klantondersteuning)

Deze groep vormt de kern van onze re-integratiedienstverlening. Bij hen heeft individuele ondersteuning en de inzet van verschillende voorzieningen het meeste effect. We bieden hen individuele ondersteuning bij het vinden van werk. Het kan daarbij gaan om reguliere banen, maar ook om de nieuwe garantiebanen voor mensen met een arbeidsbeperking.

mensen voor wie regulier werk (vooralsnog) niet mogelijk is

Voor hen zetten we in op maatschappelijke participatie. De ondersteuning bestaat vooral uit het faciliteren van organisaties die hen actief kunnen maken en houden.

4 WELKE KEUZES LIGGEN VOOR?

De participatiewet vraagt van gemeenten om voor een aantal doelgroepen keuzes te maken. Een aantal van deze keuzes moet worden vastgelegd in een verordening. Hieronder schetsen we welke keuzes we moeten maken, wat onze lijn tot nog toe is geweest en in welke richting we als college denken. We laten daarbij per keuze ook alternatieven zien. We maken een onderscheid tussen keuzes die we moeten maken op het terrein van participatie en keuzes die we moeten maken op het terrein van inkomen.

4.1. PARTICIPATIE

We zijn ons al enige tijd aan het voorbereiden op de komst van de Participatiewet. In de '(Re-) visie zicht op werk en participatie in Stad', de 'houtschoolschets programma Werk en Participatie' en de notitie 'dienstverlening werk en participatie 2014' hebben we al geschetst hoe wij uitvoering willen geven aan de dienstverlening voor de verschillende groepen werkzoekenden waar we verantwoordelijk voor zijn en verantwoordelijk voor worden. In de nota 'Meedoen maakt het verschil' hebben we al beschreven hoe we maatschappelijke deelname zoveel mogelijk willen stimuleren. De keuzes die we hierin hebben gemaakt en de maatregelen die we hebben genomen, staan in bijlage 4.3.

De invoering van de Participatiewet brengt een aantal aanvullende keuzes met zich mee. Deze hebben vooral betrekking op inzet van specifieke instrumenten voor specifieke doelgroepen. Daarnaast hebben we in eerdere notities aangekondigd een aantal instrumenten te zullen herijken. Op beide gaan we hieronder nader in. Per keuze geven we aan in welke richting wij als college denken. We geven een globaal inzicht in de financiële gevolgen.

Garantiebanen en ondersteunende instrumenten

Doel van de Participatiewet is om mensen met een arbeidsbeperking zoveel mogelijk bij reguliere bedrijven aan het werk te krijgen. Het belangrijkste instrument daarvoor is de "garantiebaan". Wanneer een werkgever een dergelijke baan biedt, kan hij een beroep doen op een pakket aan faciliteiten: de

loonkostensubsidie (naar loonwaarde, uit het BUIG-budget), de no risk polis en de begeleiding van werknemer en werkgever.

Iemand behoort tot de doelgroep van de garantiebannen wanneer het UWV daarvoor de indicatie heeft afgegeven. Als gemeente moeten we in een verordening vastleggen voor wie en op welke manier we loonkostensubsidies, no risk polissen en begeleiding inzetten en hoe we de loonwaarde gaan meten.

Het Rijk vraagt van gemeenten om hierover samen met andere gemeenten en sociale partners in de arbeidsmarktregio afspraken te maken. Dan hebben werkgevers niet te maken met subsidies en voorwaarden die verschillen per woonplaats van de medewerkers. Op ambtelijk niveau is binnen de arbeidsmarktregio Groningen inmiddels afgesproken om dit pakket aan faciliteiten in alle gemeenten gelijk te laten zijn. Dat betekent dat de verordeningen die naar de verschillende raden gaan ook gelijk zullen zijn. De uitvoering kan wel per gemeente verschillen. Zo kan de diagnose, activering en ontwikkeling van mensen die voorafgaan aan een garantiebanaan in Groningen bijvoorbeeld uitgevoerd worden binnen het Centrum naar Werk.

Gemeenten zijn zelf ook werkgever en hebben in die hoedanigheid ook de toezegging gedaan een aantal garantiebannen te zullen realiseren.

Overwegingen garantiebannen en ondersteunende instrumenten

Overwegend dat we:

- Zoveel mogelijk mensen met een beperking kans op werk willen bieden
- Ons volledig in willen zetten voor de afspraken die gemaakt zijn in het sociaal akkoord, zowel in de rol van uitvoerder van de sociale zekerheid als in de rol van werkgever
- Werkgevers willen faciliteren met één gezamenlijk pakket aan voorzieningen vanuit de gehele arbeidsmarktregio

Stellen we voor om:

- Ons aan te sluiten bij de afspraken die we maken in de arbeidsmarktregio Groningen (zie voor deze afspraken bijlage 5).
- De doelgroep mensen met een beperking als prioritaire doelgroep te beschouwen en hiervoor voldoende ondersteuning en middelen te reserveren.
- (ook op de schaal van de arbeidsmarktregio) een akkoord af te sluiten over het realiseren van ons regionale aandeel in de garantiebannen (5500 in 2026)
- Hierin als Centrumgemeente een voortrekkersrol te nemen
- Als gemeente ook binnen onze organisatie arbeidsplaatsen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking en daarmee een voorbeeldfunctie te hebben. We kunnen dit op twee manieren doen:
 - Door extra banen te creëren binnen de bestaande organisaties (onder andere door middel van jobcarving)
 - Door de plekken die binnen de gemeentelijke organisatie vrijkomen door natuurlijk verloop onder Wsw-medewerkers in te vullen door garantiebannen.

Financiën

Om garantiebannen te kunnen financieren hebben we de beschikking over het BUIG-budget. Hieruit kunnen we de loonkostensubsidies voor mensen met een beperking financieren. Hiervoor heeft het rijk gemiddeld € 10.000 aan dit budget toegevoegd. In het Participatiebudget is rekening gehouden met de kosten voor de verschillende instrumenten: voor begeleiding, loonwaardemeting en andere vormen van ondersteuning heeft het Rijk € 4.000 toegevoegd aan dit budget. Deze middelen zijn integraal onderdeel van het Participatiebudget. Gezien de integrale aanpak, gaat het deels om (aanvullende) kosten binnen de huidige werkwijze (Centrum naar Werk en werkgeversbenadering) en deels om de kosten voor nieuwe instrumenten (loonwaardemetingen, no risk polis).

De kosten van de garantiebaan voor de gemeente als werkgever bestaan uit loonkosten voor werknemers (met aftrek van de loonkostensubsidie) en overheadkosten. Uit landelijke berekening komt naar voren dat een aanvullend bedrag van circa € 6.000 noodzakelijk is¹.

Alternatief: zelfstandig keuzes maken over de inzet van instrumenten

Als gemeente zouden we ervoor kunnen kiezen om zelfstandig keuzes te maken over de instrumenten die we willen inzetten ter ondersteuning van de garantiebanen. We zijn dan bij onze afwegingen niet afhankelijk van de keuzes van andere gemeenten en kunnen gemakkelijker aanpassingen aan de instrumenten aanbrengen. Nadeel is echter dat dit leidt tot concurrentie tussen de verschillende gemeenten en UWV. Ook zorgt het ervoor dat werkgevers te maken krijgen met 27 verschillende subsidievoorwaarden.

Beschut werk

Beschut werk is een voorziening in de Participatiewet en is bedoeld voor mensen met een arbeidsbeperking die alleen in een beschutte omgeving kunnen werken. Mensen die in dit kader aan het werk zijn, ontvangen loon. Als gemeente staan we voor de keuze om deze voorziening al dan niet in te zetten, en zo ja voor welke doelgroep we dat willen doen en in welke omvang.

Het Rijk vraagt van gemeenten gezamenlijk om (op termijn) 30.000 van deze banen te realiseren. Het is een mogelijkheid om extra werkgelegenheid te creëren voor mensen die anders geen kans hebben op de arbeidsmarkt. Vanuit de gedachte om zoveel mogelijk mensen met een beperking aan het werk te krijgen, zouden we deze voorziening dus optimaal moeten benutten. Nadeel van deze voorziening is dat de kosten naar verwachting relatief hoog zijn. Zelfs met een maximale loonkostensubsidie (70% WML) en de volledige inzet van de begeleidingsmiddelen uit het Participatiebudget (€ 8.500) is het niet eenvoudig om het instrument kostenneutraal uit te voeren.

Beschut werk is vergelijkbaar met het werk dat op dit moment wordt uitgevoerd binnen de infrastructuur van iederz. Het gaat daarbij vooral om de werkzaamheden voor werkzaamheden die "binnen" worden uitgevoerd (bijvoorbeeld verpakken en stickeren) en eenvoudiger werkzaamheden (inpakken en montage) die groepsgewijs onder aansturing van iederz op locatie van opdrachtgevers worden verricht (het "werken op locatie"). Het gaat daarbij om activiteiten die veelal verliesgevend zijn omdat de kosten voor de begeleiding en overhead hoger zijn dan de opbrengsten uit werk. Momenteel wordt onderzocht of de uitvoering van beschutte werkzaamheden voor de bestaande doelgroepen en nieuwe doelgroepen beschut werk meer dan nu op locatie van externe werkgevers kan plaatsvinden. Daarmee wordt meer recht gedaan aan het doel van de wet om mensen met een beperking zo regulier mogelijk aan de slag te krijgen en worden tegelijkertijd de kosten verlaagd.

Het brengt echter ook twee risico's met zich mee: het ene is de afhankelijkheid van (een beperkt aantal) opdrachtgevers. Het andere is het risico dat de eisen die aan mensen worden gesteld bij het werken op locatie zodanig hoog zijn dat dit niet past bij indicatiecriteria voor de nieuwe doelgroep.

In de notitie "Meedoen maakt het verschil" hebben we aangekondigd dat we (naar aanleiding van de uitkomst van de pilot maatschappelijke participatie) aan het eind van het jaar zullen bepalen of we vormen van beschut werk, (arbeidsmatige) dagbesteding en andere vormen van maatschappelijke

¹ Bijlage Werken loont, Capeladvies in opdracht van VNG en Cedris (uitgangspunt: loonwaarde van 50%, loon van 110% WML).

participatie willen integreren. Dat is een fundamenteel andere invulling dan via werken op locatie. Het gaat dan veel meer om het realiseren van maatschappelijke opbrengsten en minder om het bieden van werk in een reguliere omgeving. Op deze keuze willen we in een breder perspectief van het stimuleren van verschillende vormen van maatschappelijke participatie terugkomen.

Of iemand in aanmerking komt voor beschut werk wordt deels door de gemeente en deels door het UWV bepaald. Het UWV doet de indicatie en de gemeente bepaalt of iemand geïndiceerd wordt. De gemeente kan dus bepalen wie gebruik mag maken van de voorziening beschut werk, mits iemand een indicatie van het UWV krijgt.

Overwegingen beschut werk
<p>Overwegend dat we:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zoveel mogelijk mensen met een beperking kans op betaald werk willen bieden • We beschutte werkzaamheden zoveel mogelijk bij reguliere bedrijven willen onderbrengen (in de vorm van werken op locatie) • (in de nota maatschappelijke participatie) hebben aangekondigd dat we gaan onderzoeken in hoeverre vormen van beschut werk en maatschappelijke participatie geïntegreerd uitgevoerd kunnen worden
<p>Stellen we voor om</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beschut werk banen te realiseren voor nieuwe doelgroepen, oplopend naar 1/3 deel van de huidige totale Wsw-omvang op termijn • Het beschut werk in eerste instantie te organiseren bij reguliere bedrijven en dus • het beschut werk in eerste instantie alleen open te stellen voor mensen die in staat zijn om via Werken op Locatie aan de slag te gaan • De vraag naar de inzet van het instrument beschut werk in het kader van de integratie van verschillende vormen van maatschappelijke participatie te betrekken bij de brede discussie over dit onderwerp in een later stadium
<p>Financiën</p> <p>Om beschut werk te kunnen financieren hebben we de beschikking over het BUIG-budget. Hiervoor heeft het Rijk gemiddeld € 14.200 aan dit budget toegevoegd. Hieruit kunnen we de loonkostensubsidies voor mensen met een beperking financieren. In het Participatiebudget is rekening gehouden met de kosten voor de verschillende instrumenten: voor begeleiding, loonwaardemeting en andere vormen van ondersteuning heeft het Rijk € 8.500 toegevoegd aan dit budget. Deze middelen zijn integraal onderdeel van het Participatiebudget en dienen ter dekking van de kosten voor ondersteuning en nieuwe instrumenten (bijvoorbeeld loonwaardemetingen).</p> <p>De kosten van het beschut werk (uitgaande van het feit dat de gemeente zelf als werkgever optreedt) bestaan uit loonkosten voor werknemers (met aftrek van de loonkostensubsidie) en overheadkosten. De kosten zijn afhankelijk van de opbrengsten die mensen door middel van werk kunnen realiseren (waarbij het vaak gaat om werkzaamheden die relatief weinig opbrengen) en van de kosten van huisvesting en begeleiding. De verwachting is dat de beschikbare middelen de kosten niet geheel zullen dekken.</p>

Alternatief 1: geen beschut werk inzetten

De gemeente kan ervoor kiezen om het instrument beschut werk niet in te zetten. Gevolg hiervan is dat er minder werkgelegenheid ontstaat voor mensen met een beperking. Wel kunnen mensen op een andere manier maatschappelijk actief worden. De middelen uit het Participatiebudget kunnen voor de ondersteuning van een grotere groep werkzoekenden worden ingezet.

Alternatief 2: beschut werk in eigen omgeving of elders

De gemeente kan er ook voor kiezen om zelf beschut werk te blijven organiseren (zoals iederz op dit moment binnen haar eigen bedrijf doet) of dit uit te laten voeren door maatschappelijke organisaties. Op deze manier is het eenvoudiger om werkzaamheden te vinden die aansluiten bij de doelgroep. Nadeel is dat het werk niet in een reguliere werkomgeving plaatsvindt en dat de kosten hoog zijn.

De tegenprestatie

De Participatiewet vraagt van gemeenten om regels op te stellen over het opdragen van een tegenprestatie voor de bijstandsuitkering. In het coalitieakkoord hebben wij opgenomen dat een verplichte tegenprestatie wat ons betreft niet aan de orde is. Dat is ook niet nodig. We weten uit onderzoek in onze Stad dat een groot deel van de mensen met een uitkering al actief is of dat graag wil worden. Wij willen mensen daarbij zoveel mogelijk faciliteren.

In de notitie "Meedoen maakt het verschil" hebben is deze lijn om maatschappelijke deelname voor verschillende groepen te stimuleren al ingezet. We willen dit daarnaast verbinden aan de gebiedsgerichte aanpak. Maatschappelijke participatie gaat samen met het realiseren van bruisende en actieve wijken, waarin ook de zorg en ondersteuning van burgers goed geregeld is. Om dit te realiseren staan ons verschillende instrumenten en voorzieningen ter beschikking: uit de Participatiewet, maar ook uit andere onderdelen van het sociale domein. We willen deze instrumenten in samenhang gaan inzetten. We komen daarom in het voorjaar van 2015 bij uw raad terug met voorstellen over een vernieuwende aanpak op dit terrein.

Overwegingen bij stimuleren maatschappelijke deelname

Overwegend dat we:

- Zoveel mogelijk mensen willen stimuleren om maatschappelijk actief te zijn
- Maatschappelijke deelname integraal willen stimuleren, dus in nauwe samenhang met de ontwikkelingen in de WMO, de jeugdzorg en onze gebiedsgerichte aanpak en sociale wijkteams
- Hebben aangekondigd om te komen met een evaluatie van een aantal instrumenten op het terrein van maatschappelijke participatie

Stellen we voor om:

- het leveren van een maatschappelijke bijdrage voor mensen met een bijstandsuitkering te betrekken bij een brede integrale aanpak binnen de vernieuwing van het sociale domein.
- Niet over te gaan tot de verplichting tot het leveren van een tegenprestatie

Alternatief/aanvulling

Het stimuleren van maatschappelijke deelname kan ook worden ondersteund met instrumenten uit het minimabeleid. Zo is te overwegen om de individuele inkomensvoet te verbinden aan het leveren van een maatschappelijke bijdrage, waarmee groepen worden beloond die maatschappelijk actief zijn. Gevolg hiervan is wel dat de toeslag voor mensen die niet actief zijn, verdwijnt. Er is ook sprake van hogere uitvoeringskosten vanwege de noodzaak tot individuele beoordelingen.

De participatiebanen

In onze gemeente hebben we de afgelopen jaren uitvoering gegeven aan participatiebanen. Deze banen zijn bedoeld om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt actief te maken en hen een vervolgstap te laten maken (op het gebied van werk of andere vormen van participatie). De banen duren maximaal twee jaar. De organisaties die de banen bieden ontvangen een vergoeding van € 1.000 per jaar voor begeleiding en ondersteuning. De deelnemer ontvangt tweemaal per jaar een premie van € 600. In de nota maatschappelijke participatie hebben we aangekondigd deze banen te herijken. Een belangrijke reden hiervoor waren de kosten van het instrument. Tegelijkertijd blijkt de behoefte aan dit instrument groot. Ook voor deze banen geldt dat het een instrument is dat (met andere instrumenten uit andere regelingen) kan worden ingezet om maatschappelijke deelname te stimuleren. De herijking van dit instrument willen we betrekken bij de voorstellen over de brede gebiedsgerichte participatieaanpak. Daarbij willen we het instrument vooral beoordelen op de vraag in hoeverre het een bijdrage levert aan het stimuleren van maatschappelijke deelname en in hoeverre het mogelijkheden biedt om mensen met kansen op werk de stap naar werk te laten maken.

Bij de uitvoering van dit instrument is een groot aantal organisaties in onze Stad betrokken die activiteiten bieden waarmee bijstandsgerechtigden actief kunnen worden. In september lopen de contracten met deze instellingen af. Omdat we willen voorkomen dat we in de periode van herijking de inzet van deze organisaties wordt afgebouwd om deze begin 2015 weer op te moeten bouwen, willen we het huidige instrument vooralsnog handhaven.

Overwegingen participatiebanen
Overwegend dat we: <ul style="list-style-type: none">• Zoveel mogelijk mensen willen stimuleren om maatschappelijk actief te zijn• Maatschappelijke deelname integraal willen stimuleren, dus in nauwe samenhang met de ontwikkelingen in de WMO, de jeugdzorg en onze gebiedsgerichte aanpak en sociale wijkteams• Hebben aangekondigd aan het eind van het jaar te komen met een evaluatie van een aantal instrumenten op het terrein van maatschappelijke participatie.• Zoveel mogelijk mensen willen stimuleren om maatschappelijk actief te worden en te blijven• De kennis en ervaring van maatschappelijke organisaties met de ondersteuning van groepen kwetsbare burgers willen benutten
Stellen we voor om: <ul style="list-style-type: none">• De inzet van participatiebanen en de vormgeving van het instrument te betrekken bij de brede integrale participatieaanpak• Tot die tijd het huidige instrument voort te zetten

4.2. INKOMEN

Ook op het gebied van inkomensvoorzieningen en handhaving verandert er met de komst van de Participatiewet een aantal zaken. Ook deze vragen van de gemeenteraad om keuzes en het vastleggen van een aantal van die keuzes in een verordening.

De kostendelersnorm

Met ingang van 1 januari 2015 is de hoogte van de bijstand mede afhankelijk van het aantal mensen waarmee bijstandsgerechtigden de kosten kunnen delen. Wanneer meerdere personen een woning delen, is de uitkering dus lager. De invoering van deze norm brengt geen nadere gemeentelijke keuzes

met zich mee. Wel moeten er in de uitvoering van de wet nog een aantal zaken worden vastgelegd, zoals wanneer er sprake is van commerciële verhuur (en de kostendelersnorm niet aan de orde is). Met de komst van de kostendelersnorm vervallen de bestaande verordeningen toeslagen en verlagingen. Er kan nog wel een verlaging worden toegepast wanneer iemand geen woonlasten heeft of recent deelname aan onderwijs heeft beëindigd. De bestaande regels die op dat terrein zijn vastgelegd in de verordening zetten we om in beleidsregels.

De individuele inkomenstoelage

De langdurigheidstoelage wordt vervangen door een individuele inkomenstoelage. Deze toeslag is bedoeld voor mensen die langdurig een laag inkomen hebben. Dat houdt in dat per individu moet worden vastgesteld of er zicht is op inkomensverbetering en moet er rekening worden gehouden met de krachten en bekwaamheden van mensen en met de inspanningen die men heeft verricht om het inkomen te verbeteren. De gemeente kan op basis van daarvan keuzes maken met betrekking tot degene die recht heeft op een dergelijke toeslag en de hoogte daarvan.

De individuele inkomenstoelage kan op dezelfde manier worden vormgegeven als de bestaande langdurigheidstoelage. Dat betekent dat de begrippen langdurig (vijf jaar) en laag inkomen (sociaal minimum) gelijk kunnen blijven, evenals de hoogte (€ 526, € 472 en € 369 voor respectievelijk gezin, alleenstaande ouder en alleenstaande). De inspanningen die men heeft verricht worden momenteel getoetst op basis van het feit dat men geen maatregel opgelegd heeft gekregen vanwege onvoldoende inspanningen op het gebied van re-integratie.

Zoals we hebben aangegeven bij de tegenprestatie, kan de individuele inkomenstoelage ook worden ingezet als onderdeel van het instrumentarium om maatschappelijke deelname te stimuleren en te belonen.

Overwegingen individuele inkomenstoelage
<p>Overwegend dat we:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Willen zorgen voor solide inkomensondersteuning • Het instrument (op een later moment) eventueel willen betrekken bij het brede vraagstuk van het stimuleren van maatschappelijke participatie
<p>Stellen we voor om:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De voorwaarden voor het verkrijgen van de langdurigheidstoelage vooralsnog één op één om te zetten in die voor het verkrijgen van de individuele inkomenstoelage • De hoogte van de toeslag gelijk te laten • De mogelijke bijdrage van dit instrument aan het realiseren en belonen van maatschappelijke deelname van bijstandsgerechtigden te betrekken bij de vormgeving van de brede participatieaanpak.
<p>Financiën</p> <p>Voortzetting van het instrument onder dezelfde voorwaarden en tegen dezelfde hoogte leidt niet tot aanpassingen van de benodigde middelen.</p>

Vervallen inkomensgrens

Bij de categoriale inkomensregelingen die de gemeente nog mag uitvoeren (individuele inkomenstoelage en collectieve ziektekostenverzekering) vervalt de inkomensgrens van 110% van het sociaal minimum. Dat

betekent dat we ook groepen met een hoger inkomen gebruik kunnen laten maken van deze regelingen. Dit vraagstuk willen we betrekken bij de voorstellen over een herzien armoedebeleid die na de zomer aan uw raad worden aangeboden.

De uniformering van de arbeidsverplichtingen

Het Rijk schrijft gemeenten met de invoering van de nieuwe wet voor dat de bijstand in ieder geval wordt verlaagd wanneer mensen niet voldoen aan de verplichting om:

- Werk te aanvaarden of te behouden
- Ingeschreven te staan bij een uitzendbureau
- Het naar vermogen verkrijgen van werk in een andere gemeente
- Te reizen om werk te krijgen en te behouden (als de reistijd binnen de drie uur heen en terug is)
- Te verhuizen als dat de enige manier is om aan het werk te komen (en er minimaal een contract van een jaar tegen het minimumloon geboden wordt)
- Kennis en vaardigheden te krijgen of behouden die noodzakelijk is om aan het werk te komen
- Hun kans op werk niet te belemmeren door kleding, gedrag of gebrek aan persoonlijke verzorging
- Gebruik te maken van een aangeboden re-integratievoorziening en mee te werken aan een onderzoek naar de mogelijkheden om aan het werk te komen.

De verlaging is in ieder geval 100% van de bijstand gedurende de periode van één maand. Bij de eerste recidive is dat in ieder geval 100% van de bijstand gedurende een langere periode (maximaal drie maanden). Bij een tweede recidive is dat 100% gedurende drie maanden. Bij de eerste verlaging kun je als gemeente kiezen voor een periode van één tot drie maanden. Ook kan de gemeente ervoor kiezen om het bedrag van de verlaging over drie maanden uit te smeren.

Op dit moment is het aan gemeenten zelf om invulling te geven aan het maatregelenbeleid. Wij zijn als gemeente terughoudend met het opleggen van maatregelen, omdat de financiële gevolgen voor burgers groot zijn. We streven er daarom naar om het opleggen van een sanctie zoveel mogelijk te voorkomen door op andere manieren te bewerkstelligen dat mensen zich inspinnen om aan het werk te gaan. Wanneer andere manieren niet tot resultaat leiden, gaan wij uiteraard wel over tot het opleggen van maatregelen. Het verplicht opleggen van relatief hoge financiële sancties leidt in de eerste plaats tot extra inzet op het voorkomen daarvan. Ook zullen we waar mogelijk rekening houden met de persoonlijke (gezins-)situatie.

Overwegingen sancties
Overwegend dat we: <ul style="list-style-type: none">• Als gemeente verplicht zijn om sancties op te leggen wanneer mensen zich niet aan de genoemde arbeidsverplichtingen houden;• Van mening zijn dat daar waar mensen beschikbare kansen niet benutten, sanctionering op zijn plaats is;• van mening zijn dat we enige terughoudendheid willen betrachten bij het opleggen van hoge en langdurige sancties voor mensen die van een bijstandsuitkering moeten rondkomen
Stellen we voor om: <ul style="list-style-type: none">• Globaal te kiezen voor de minimale variant van de verplichte sancties

- Gebruik te maken van de mogelijkheid om de sanctie over een aantal maanden uit te smeren
- Vooral in te zetten op het voorkomen van sancties door goede voorlichting over rechten en plichten en het maken van duidelijke (wederzijdse) afspraken.

Alternatief

Het alternatief om mensen langduriger te sanctioneren leidt wat ons betreft tot een middel dat erger is dan de kwaal. Op dat moment is de kans groot dat mensen een beroep moeten doen op vormen van schuldhulpverlening en andersoortige problemen worden vergroot.

De scholingsregeling voor mensen met een beperking

Op dit moment bestaat er een studieregeling in de huidige Wajong. Omdat vanaf 1 januari 2015 geen nieuwe instroom meer plaatsvindt in deze regeling, hebben gemeenten de mogelijkheid gekregen om een studieregeling te maken voor mensen (boven de 18) die onderwijs volgen, die niet over een eigen vermogen beschikken en die met voltijds arbeid niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen. Achtergrond van deze regeling is dat mensen met een arbeidsbeperking gedurende hun studie niet in staat zijn om (zoals andere studenten en scholieren) daarnaast een baan te vinden en het volgen van onderwijs voor deze groep wel belangrijk is om hun kans op werk in de toekomst te vergroten.

Als gemeente willen we deze regeling uitvoeren. Op dit moment onderzoeken we wat een reële hoogte van dit bedrag zou moeten zijn. Voor bestaande Wajongers gaat het op dit moment om een bedrag ter hoogte van 25% van het minimumjeugdloon.

Overwegingen scholingsregeling

Overwegende dat we:

- Het van belang vinden dat jongeren met een arbeidsbeperking een opleiding volgen
- Ons realiseren dat voor deze groep de combinatie met werk niet reëel is

Stellen we voor om:

- Uitvoering te gaan geven aan een scholingsregeling voor mensen die niet in staat zijn om 100% van het minimumloon te verdienen
- Hiervoor aansluiting te zoeken bij de bestaande regeling in de Wajong en de (financiële) gevolgen daarvan in kaart te brengen

Alternatief

Het alternatief om deze groep niet te ondersteunen maakt het voor hen moeilijker om een studie af te ronden. Binnen het huidige studiestelsel is het immers voor vrijwel alle scholieren en studenten noodzakelijk om te zorgen voor aanvullende inkomsten. Daar staat tegenover dat we ook deze groep willen stimuleren om zoveel mogelijk zelfredzaam te zijn.

4.3. DE ORGANISATIE

De Participatiewet vraagt van gemeenten om samen te werken in de arbeidsmarktregio en met andere gemeenten, sociale partners en het UWV te komen tot de vorming van een Werkbedrijf: een bestuurlijk samenwerkingsverband dat de schakel vormt tussen de garantiebanen en de werkzoekenden met een beperking. Dat Werkbedrijf moet op 1 januari 2015 operationeel zijn. In de arbeidsmarktregio Groningen werken we als gemeenten, UWV en sociale werkvoorzieningschappen al nauw samen binnen de structuur van "Werk in Zicht". Die structuur, waarin de vier subregio's van onze arbeidsmarktregio vertegenwoordigd zijn, willen we ook benutten als basis voor het te vormen Werkbedrijf.

Als centrumgemeente van de arbeidsmarktregio vinden we dat we de aanjager moeten zijn voor de vorming van het Werkbedrijf. We zijn daarom gestart met gesprekken met sociale partners over de manier waarop we dat vorm willen geven. Samen met andere gemeenten zijn we voorbereidingen aan het treffen voor het tot stand komen van één pakket aan faciliteiten waarmee we werkgevers die mensen met een beperking in dienst nemen, kunnen ondersteunen.

Het Werkbedrijf is geen uitvoerende organisatie. De ondersteuning van werkzoekenden vindt voor de Groninger bijstandsgerechtigden plaats door de gemeentelijke organisatie. De manier waarop de uitvoering binnen de gemeente plaatsvindt, is aan verandering onderhevig. In de (Re-)visie en de houtskoolschets hebben wij al aangegeven hoe wij die uitvoering voor ons zien. De uitvoering daarvan is inmiddels in gang gezet. Zo zijn zoveel mogelijk bestaande Wsw-medewerkers en Wsw-activiteiten buiten iederz geplaatst. De afdelingen groen en schoonmaak hebben we elders ondergebracht. Bij de post gaan we dat binnenkort doen.

Mensen die nu nog werkzaam zijn op beschutte afdelingen willen we zoveel mogelijk in een reguliere werkomgeving plaatsen, waarbij de begeleiding en aansturing door onze medewerkers plaatsvindt ("Werken op locatie").

Dat leidt ertoe dat de bestaande infrastructuur zoveel mogelijk wordt afgebouwd. Dat is naast inhoudelijke overwegingen ook noodzakelijk vanwege de hoge kosten ervan. Dat geldt o voor de kosten van de huisvesting en de kosten van (ambtelijk) personeel. Beide zijn ten opzichte van andere sociale werkvoorzieningen (te) hoog. Momenteel bereiden we maatregelen voor deze afbouw voor en brengen we in kaart wat daarvan de gevolgen zijn voor de huisvesting, het te organiseren werk en de financiën.

Overwegingen organisatie Werkbedrijf

Overwegende dat we:

- Het van belang vinden dat we regionaal goede afspraken maken met andere gemeenten, UWV en sociale partners om daarmee de kansen op werk van mensen met een beperking te vergroten, concurrentie tussen groepen te voorkomen en werkgevers goed en eenduidig te faciliteren.

Stellen we voor om:

- Een actieve rol te spelen bij de totstandkoming van het Werkbedrijf en hierbij optimaal de bestaande samenwerkingsverbanden te benutten
- Hierin samen op te trekken met andere gemeenten in de regio.

Overwegingen infrastructuur

Overwegende dat we:

- Bestaande groepen Wsw-ers zoveel mogelijk in een reguliere werkomgeving bij reguliere bedrijven aan het werk willen hebben
- Daartoe het aantal detacheringen en het onderbrengen van werk bij andere bedrijven en organisaties stimuleren
- Ook vormen van beschut werk zoveel mogelijk extern willen uitvoeren

Stellen we voor om:

- Door te gaan met de afbouw van de bestaande infrastructuur van iederz

4.4. FINANCIËN

Om de Participatiewet uit te kunnen voeren, hebben we verschillende budgetten beschikbaar. In de eerste plaats de middelen in het inkomensbudget (BUIG) en het Participatiebudget. Daarnaast hebben we ook de beschikking over middelen om de sociale zekerheid uit te voeren (gemeentefonds). De gevolgen van de wet voor de omvang van de uitvoeringskosten en die van het inkomensbudget zijn nog niet inzichtelijk. Wel is duidelijk hoeveel middelen we vanuit het Participatiebudget ontvangen. De bedragen kunt u vinden in bijlage 4.

Het Participatiebudget vormt het belangrijkste budget om ondersteuning van werkzoekenden te realiseren. Dat budget is in de afgelopen jaren fors verminderd. Ook hebben we ons als gemeente genoodzaakt gezien om kosten voor personeel dat zich bezig houdt met de begeleiding van werkzoekenden, ten laste van dit budget te brengen. Dat betekent dat de middelen voor (aanvullende) instrumenten beperkt zijn. Dat wordt versterkt doordat de ontschotting van de budgetten voor re-integratie en Wsw ervoor zorgen dat tekorten op de uitvoering van de Wsw ook (deels) ten laste van het Participatiebudget worden gebracht. Daar staat een aantal intensivering vanuit het coalitieakkoord tegenover.

	2015	2016	2017	2018
beschikbaar	15.536	14.884	15.044	15.936
meeneemregeling	1.141			
oude vormen van gesubsidieerde arbeid	2.291	1.772	1.302	879
Personeel ten behoeve van ondersteuning	5.500	5.500	5.500	5.500
Doorloop kosten inburgering	450	200	100	
Nota maatschappelijke participatie	1.700			
reservering publiek/private samenwerking	750	750		
Overige doorlopende verplichtingen	1.000			
Te besteden aan instrumenten	2.704	6.662	8.142	9.557

mogelijke De bedragen die onder aan de streep staan zijn de komende jaren in te zetten voor instrumenten voor bestaande en nieuwe doelgroepen. Het gaat dan om bijvoorbeeld werkervaringsplaatsen, scholing en ondersteuning van mensen op garantiebanen (no risk polis, begeleiding en werknemersvoorzieningen). Dit zijn (gezien de omvang van de doelgroepen) lage bedragen. In de komende periode zullen we in kaart brengen wat de verschillende keuzes voor de inzet van instrumenten betekenen. Daarbij zijn er overigens meer manieren om de beschikbare middelen te beïnvloeden. Dat kan bijvoorbeeld door:

- De inzet van aanvullende financiering, zoals ESF en social return
- De inzet van middelen uit het inkomensbudget (BUIG) wanneer als gevolg van de nieuwe verdeelsystematiek (en een effectief gemeentelijk beleid) er meer middelen beschikbaar zijn dan was begroot
- De kosten voor de uitvoering van de Wsw te verlagen en de opbrengsten daarvan ten goede te laten komen aan de ondersteuning van werkzoekenden. Dit vraagt echter om een

gemeentebrede afweging aangezien delen van af te bouwen kosten (personeel, toerekening concern, huisvesting) doorwerken naar andere delen van de gemeentebegroting.

5. VERVOLG

Zoals we eerder hebben aangegeven is deze notitie niet bedoeld om vastgesteld te worden, maar om uw raad mee te nemen in de keuzes waar we bij de invoering van de Participatiewet mee te maken krijgen. Uw opmerkingen en vragen betrekken we bij de beleidsnotitie die u in het najaar ontvangt en die de basis vormt voor de op te stellen verordeningen. We hebben ervoor gekozen om de vraagstukken in twee delen op te splitsen: eerst leggen we u de keuzes voor die we moeten maken om de participatiewet in te kunnen voeren. Vervolgens leggen we u een aanpak voor op het gehele terrein van de maatschappelijke participatie waarbij we een brede afweging maken over de manier waarop we in onze Stad de maatschappelijke deelname van onze burgers willen stimuleren en de manier waarop we de instrumenten uit de verschillende wetten en regelingen daarvoor willen inzetten.

BIJLAGE 1: DE PARTICIPATIEWET

De invoering van de Participatiewet heeft een aantal gevolgen. Deze zetten we hieronder op een rij.

▪ Instroom in bestaande regelingen stopt

Instroom in de sociale werkvoorziening en de Wajong (voor mensen met arbeidsvermogen) is vanaf 1 januari 2015 niet meer mogelijk. Mensen die tot op heden dus gebruik van deze regelingen konden maken, vallen vanaf dat moment onder het regime van de Participatiewet. Daarmee wordt de gemeente verantwoordelijk voor hun ondersteuning. De gemeente blijft (onder voorwaarden) verantwoordelijk voor het bieden van werk aan degenen die nu van de Wsw gebruik maken. Die groep zal de komende jaren via natuurlijk verloop afnemen. Voor mensen die nu nog gebruik maken van de Wajong, blijft het UWV verantwoordelijk voor de ondersteuning.

▪ Nieuwe doelgroepen, nieuwe instrumenten

De gemeente krijgt dus te maken met een grotere groep mensen die instromen in de bijstand. De extra groep bestaat grotendeels uit mensen met arbeidsbeperkingen. Dat betekent dat zij naar verwachting niet in staat zijn om zelfstandig het minimumloon te verdienen. Werkgevers hebben toegezegd om voor deze groep extra banen te creëren. Gemeenten krijgen de beschikking over instrumenten om deze groep daarbij te ondersteunen. Daarnaast kunnen gemeenten voor mensen die aangewezen zijn op het werk in een beschutte omgeving, beschut werk gaan organiseren. Het belangrijkste instrument is de *loonkostensubsidie*. Voor mensen met een arbeidsbeperking kan de gemeente de bijstandsuitkering hiervoor inzetten. De hoogte van deze subsidie is afhankelijk van de *loonwaarde* van de medewerker. Deze moet via een objectief instrument worden bepaald. Daarnaast kan de gemeente begeleiding bieden (bijvoorbeeld jobcoaching), een verzekering afsluiten om het risico voor werkgevers bij ziekte van werknemers af te dekken (no risk polis) of werknemersvoorzieningen (aanpassingen aan de werkplek bijvoorbeeld) bieden.

▪ Minder middelen

De Participatiewet gaat gepaard met bezuinigingen, met een andere wijze van financiering en verdeling van middelen over gemeenten en met ontschotting van budgetten. In onderstaand schema zetten we de veranderingen op een rij.

Participatiebudget	
Efficiencykorting op de bestaande Wsw-ers	Voor elke Wsw-er ontvangt de gemeente op dit moment € 26.000. Dat bedrag neemt in de periode 2015 t/m 2020 jaarlijks met ongeveer € 500 af. Het subsidietekort (verschil tussen loonkosten van een Wsw-er en het subsidiebedrag) neemt de komende jaren dus toe.
Bezuiniging op het Werkdeel	Het budget waarmee ondersteuning kan worden geboden aan mensen met een bijstandsuitkering ("Werkdeel") is al enige tijd aan het dalen. Ten opzichte van 2014 neemt dat budget de komende vier jaar nog met 25% af.
Begeleidingsmiddelen voor nieuwe doelgroepen	Gemeenten kunnen straks mensen in garantiebannen en beschut werk ondersteuning bieden (begeleiding, no risk polis, werknemersvoorzieningen). Hiervoor wordt op termijn voor 90.000 mensen een bedrag van gemiddeld €5.500 toegevoegd

	aan het Participatiebudget ² . De opbouw van deze middelen gaat gelijk op met de afbouw van de Wsw.
Ontschotting van budgetten	Bovenstaande budgetten zijn niet voor specifieke doelgroepen geormerkt. Het is dus aan de gemeente voor wie zij welke middelen wil inzetten.
Nieuwe verdeling van middelen	De drie compartimenten van het Participatiebudget (Wsw, werkdeel, nieuwe doelgroepen) worden op een afzonderlijke manier over gemeenten verdeeld. Vervolgens worden zij wel in één ontschot budget gestort ³ .
BUIG-budget	
Middelen voor loonkostensubsidie	Gemeenten kunnen straks mensen in garantiebannen en beschut werk een loonkostensubsidie meegeven. Daarvoor kunnen zij het geld voor bijstandsuitkeringen (BUIG) inzetten. Het Rijk heeft daarvoor extra middelen in het bijstandsbudget (BUIG) gestort. Hiervoor wordt op termijn voor 90.000 mensen een bedrag van gemiddeld € 11.400 toegevoegd aan het BUIG-budget ⁴ . De opbouw van deze middelen gaat gelijk op met de afbouw van de Wsw. Daarnaast worden ook middelen toegevoegd als gevolg van de instroom van mensen die voorheen in de Wajong terecht zouden kunnen.
Nieuwe verdeling van middelen	Het Rijk heeft een nieuw verdeelmodel ontwikkeld dat is gebaseerd op het risico dat personen in een gemeente lopen om in de bijstand terecht te komen. Met dit model beoogt het kabinet meer recht te doen aan de (niet beïnvloedbare) verschillen tussen gemeenten. Om te grote herverdeel-effecten te voorkomen, is gekozen voor een ingroeimodel waarbij in de eerste drie jaar nog rekening wordt gehouden met de feitelijke bijstandsuitgaven van een gemeente. De middelen voor de loonkostensubsidies maken integraal onderdeel uit van het macrobudget en worden dus op dezelfde manier verdeeld. Deze zijn niet als zodanig herkenbaar.

▪ **Rechten en plichten (“polisvoorwaarden”)**

De Participatiewet en de WWB-maatregelen die gelijktijdig worden ingevoerd, brengen ook nog een aantal andere veranderingen in de voorwaarden voor een bijstandsuitkering met zich mee. Die veranderingen zijn:

a) *De kostendelersnorm*

Met ingang van 1 januari 2015 is de hoogte van de bijstandsuitkering mede afhankelijk van het aantal mensen waarmee bijstandsgerechtigden kosten kunnen delen. Wanneer meerdere personen een woning delen, is de uitkering dus lager. Voor mensen die in één huis wonen met iemand die zorg nodig heeft, kan de gemeente een regeling maken (in het kader van de bijzondere bijstand) om de gevolgen van de kostendelersnorm te compenseren.

² € 4.000 voor mensen in garantiebannen (60.000 op termijn) en € 8.500 voor mensen in beschut werk (30.000 op termijn)

³ Zie intermezzo: de financiering, hoe werkt het?

⁴ € 10.000 voor mensen in garantiebannen (60.000 op termijn) en € 14.200 voor mensen in beschut werk (30.000 op termijn)

b) *De scholingsregeling voor mensen met een beperking*

Op dit moment bestaat er een studieregeling in de huidige Wajong. Omdat vanaf 1 januari 2015 geen nieuwe instroom meer plaatsvindt in deze regeling, hebben gemeenten de mogelijkheid gekregen om een studieregeling te maken voor mensen (boven de 18) die onderwijs volgen, die niet over een eigen vermogen beschikken en die met voltijds arbeid niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen. Achtergrond van deze regeling is dat mensen met een arbeidsbeperking gedurende hun studie niet in staat zijn om (zoals andere studenten en scholieren) daarnaast een baan te vinden en het volgen van onderwijs voor deze groep wel belangrijk is om hun kans op werk in de toekomst te vergroten.

c) *De tegenprestatie*

De Participatiewet vraagt van gemeenten om regels op te stellen over het opdragen van een tegenprestatie voor de bijstandsuitkering. Deze moeten worden vastgelegd in een verordening. De gedachte hierachter is dat iedereen iets terug moet doen voor zijn of haar uitkering

d) *De uniformering van sancties*

Het Rijk schrijft gemeenten met de invoering van de nieuwe wet voor dat de bijstand in ieder geval wordt verlaagd wanneer mensen niet voldoen aan een aantal omschreven verplichtingen om werk te krijgen of werk te houden. De ruimte om eigen beleid te maken wordt hierdoor beperkt.

e) *De individuele inkomenstoeslag*

De langdurigheidstoeslag wordt vervangen door een individuele inkomenstoeslag. Deze toeslag is bedoeld voor mensen die langdurig een laag inkomen hebben. Dat houdt in dat per individu moet worden vastgesteld of er zicht is op inkomensverbetering en moet er rekening worden gehouden met de krachten en bekwaamheden van mensen en met de inspanningen die men heeft verricht om het inkomen te verbeteren. De gemeente kan op basis van daarvan keuzes maken met betrekking tot degene die recht heeft op een dergelijke toeslag en de hoogte daarvan.

▪ **De organisatie**

Het Rijk vraagt van gemeenten om samen met andere gemeenten in de arbeidsmarktregio⁵, met sociale partners en met het UWV een Werkbedrijf te vormen. Het Werkbedrijf is de schakel tussen de garantiebanen en de werkzoekenden met een beperking. Landelijk is afgesproken dat het werkbedrijf aan de volgende voorwaarden voldoet:

1. Er is een *marktbewerkingsplan* waarin aandacht wordt besteed aan de kansen en mogelijkheden van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.
2. Er is een *basispakket aan faciliteiten* voor werkgevers beschikbaar, wanneer zij mensen met een beperking in dienst nemen. Dat pakket bestaat in ieder geval uit:
 - a. Een vaste contactpersoon
 - b. Eén loonwaardesystematiek

⁵ Provincie Groningen en Noord-Drenthe

- c. Een no risk polis
 - d. Proefplaatsingen, (groeps-)detacheringen en beschut werk
 - e. Begeleiding/jobcoaching
 - f. Werkplekaanpassingen
 - g. Continuering faciliteiten bij verhuizing
 - h. Expertise op het gebied van jobcarving en jobcreation
3. Er is een *eenduidige en uniforme procedure* waarin deze faciliteiten worden aangevraagd en afgehandeld.

Als gemeenten staan we dus voor de keuze over welke zaken we gezamenlijk met andere gemeenten afspraken willen maken met sociale partners en over welke zaken we zelf willen beslissen als het gaat om de inzet van instrumenten en de inhoud van de afspraken met werkgevers. Wij hebben als centrumgemeente van de arbeidsmarktregio inmiddels het initiatief genomen om binnen de structuur van “Werk in Zicht” voorstellen voor te bereiden wat dat gezamenlijke deel zou moeten zijn. “Werk in Zicht” is het (publieke) platform voor de arbeidsmarktregio⁶. Ook zijn we gesprekken gestart met de sociale partners over de manier waarop we het Werkbedrijf vorm willen geven en dus afspraken te maken over de manier waarop we uitvoering kunnen geven aan de afspraak om garantiebanen te realiseren. Het Werkbedrijf is een platform van regionale partijen. Het is dus geen uitvoerende organisatie.

Naast de vorming van het Werkbedrijf staan we als gemeente dus ook voor de keuze wat we gaan doen met de organisaties die zich op dit moment bezig houden met de uitvoering van de verschillende wetten, regelingen en instrumenten. Binnen de gemeente Groningen zijn dat de units werk, inkomen en maatschappelijke participatie. Buiten de gemeentelijke organisatie is ook een aantal partijen actief dat een rol kan spelen bij de uitvoering van (onderdelen van) de Participatiewet. Het gaat dan bijvoorbeeld om Werkpro, bestaande AWBZ-organisaties, onderwijsinstellingen, uitzendbureaus en re-integratiebedrijven.

⁶ Deze structuur bestaat uit een bestuurlijk platform (met wethouders van Groningen, Delfzijl, Assen en Veendam) en een directeursplatform (met de directeurs van de unit werk van de gemeente Groningen, de ISD Eemsdelta en Baanzicht, de sociale dienst Oldambt, de adjunct-directeur van Wedeka en de regiomanager van het UWV).

BIJLAGE 2 GEVOLGEN VAN WET VOOR GROEPEN BURGERS

De wet is bedoeld om de arbeidsparticipatie (ook onder mensen met een beperking) te verhogen. Hieronder schetsen we wat de gevolgen zijn voor de verschillende groepen burgers die op één of andere manier te maken hebben of krijgen met bestaande of toekomstige wetgeving.

Mensen met een beperking

De Participatiewet heeft vooral gevolgen voor de groep mensen met een beperking⁷. De mate waarin dat het geval is, is afhankelijk van de huidige (uitkerings-)situatie van deze groep. Vanaf 1 januari 2015:

1. *kunnen zij niet meer instromen in de Wsw en de Wajong.*
Met ingang van die datum is instroom in de Wsw niet meer mogelijk en beperkt de instroom van de Wajong zich tot mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn.
2. *komen zij in aanmerking voor "garantiebanen" of beschut werk.*
Werkgevers hebben toegezegd om 125.000 banen te creëren voor mensen die tot deze doelgroep behoren. Daarnaast kunnen gemeenten een specifieke groep mensen met een beperking (degene die vanwege een arbeidshandicap zijn aangewezen op werk in een beschutte omgeving) een betaalde baan bieden in het kader van "beschut werk".
3. *hebben zij als zij bijstand ontvangen (net als alle andere bijstandsgerechtigden) de volledige en aangescherpte arbeids- en re-integratieverplichtingen.* Tot nu toe gold dat bijvoorbeeld niet voor mensen die op de wachtlijst van de Wsw stonden. Ook krijgen zij te maken met de vermogenstoets, de partnertoets en de kostendelersnorm.

Mensen met een bijstandsuitkering

Voor mensen met een bijstandsuitkering verandert er op het gebied van re-integratie relatief weinig. Wanneer mensen uit deze groep een beperking hebben, komen zij mogelijk in aanmerking voor de garantiebanen of beschut werk. Veranderingen voor deze groep hebben vooral betrekking op het (moeten) leveren van een tegenprestatie, de kostendelersnorm, de individuele inkomensvoet en de uniformering van sancties.

Mensen met een Wajong-uitkering:

Bij mensen die nu nog een Wajong-uitkering hebben wordt vastgesteld of zij kunnen werken of niet. Is dat wel het geval, dan houden zij hun huidige uitkering tot 1 januari 2018. Daarna wordt de uitkeringshoogte teruggebracht van 75% van het WML naar 70%. Deze groep wordt met voorrang bemiddeld naar de afgesproken garantiebanen. Het UWV blijft verantwoordelijk voor hun ondersteuning.

Wanneer zij niet kunnen werken (duurzaam en volledig arbeidsongeschikt) behouden ze hun huidige uitkering.

Mensen die nu⁸ aan het werk zijn in het kader van de Wsw:

Mensen die nu aan het werk zijn in het kader van de Wsw houden hun huidige rechten en plichten. Die rechten en plichten hangen deels af van de aard en duur van hun dienstverband en deels van keuzes die gemeenten daarin willen maken. Zo kunnen tijdelijke Sw-dienstverbanden worden verlengd, maar hoeft

⁷ In de verschillende wetten en regelingen worden er verschillende termen en definities gebruikt voor mensen met een beperking. In de Participatiewet gaat het om mensen die niet zelfstandig in staat zijn om 100% van het minimumloon te verdienen.

⁸ Peildatum is 31 december 2014

de gemeente dat niet te doen. Ook mensen van wie een begeleid werken contract afloopt, hoeven geen nieuw dienstverband in het kader van de Wsw aangeboden te krijgen. Gemeenten kunnen er wel voor kiezen om dat te doen.

Mensen die nu⁹ op de wachtlijst staan van de Wsw:

Degenen die aan het eind van het jaar op de wachtlijst staan, kunnen geen gebruik meer maken van de Wsw. Zij zijn (afhankelijk van hun situatie) aangewezen op het regime van de Participatiewet of de Wajong. Ook voor deze groep geldt dat zij met voorrang worden bemiddeld naar garantiebanen.

⁹ Peildatum is 31 december 2014

BIJLAGE 3 DE FINANCIERING: HOE WERKT HET

De gemeente heeft de beschikking over twee budgetten: het budget voor bijstandsuitkeringen (BUIG) en het participatiebudget.

Uit het **inkomensbudget** (BUIG) worden de uitkeringen betaald. Uitgangspunt van het Rijk is dat gemeenten gezamenlijk voldoende geld krijgen om de bijstandsuitkeringen te kunnen betalen. Dat geldt echter niet voor individuele gemeenten. Gemeenten worden (financieel) geprikkeld om zoveel mogelijk mensen onafhankelijk van een uitkering te maken. Per gemeente wordt daarom vastgesteld wat het aandeel van die gemeente in het totaal aantal bijstandsgerechtigden zou moeten zijn op grond van een aantal objectieve kenmerken van burgers in de gemeente en factoren in de omgeving. Het gaat dan bijvoorbeeld om het aantal eenoudergezinnen, niet-westerse allochtonen en mensen met een beperking, het opleidingsniveau, het aantal bereikbare banen en de leefbaarheid in de wijk.

Heeft de gemeente een lager aandeel, dan houdt zij geld over. Heeft zij een hoger aandeel, dan moet zij bijpassen. Ofwel: lukt het de gemeente om meer bijstandsgerechtigden uit te laten stromen (of minder in te laten stromen), dan zijn de kosten lager. Op deze manier worden gemeenten ook geprikkeld om mensen met een beperking met een loonkostensubsidie aan het werk te helpen. De loonkostensubsidie is immers in veel gevallen lager dan de kosten voor de uitkering¹⁰. Dat betekent dat de bijstandslasten lager zijn wanneer er meer mensen met een beperking bij een reguliere werkgever aan de slag gaan. Het gekozen verdeelmodel per 1 januari 2015 wordt ingevoerd, verschilt van het huidige model. Om te grote herverdeeleeffecten te voorkomen, hanteert het Rijk een ingroeimodel voor de periode van 3 jaar. Gedurende deze periode wordt een deel van het budget verdeeld op basis van het aantal bijstandsgerechtigden in het verleden (50% in 2015 en 2016, 25% in 2017). We hebben nog geen zicht op de effecten van dit nieuwe model op de hoogte van de budgetten van de gemeente Groningen. Het (voorlopige) budget voor 2015 wordt in oktober 2014 bekend gemaakt.

Het **participatiebudget**, bedoeld voor ondersteuning van mensen met een uitkering, bestaat uit drie “componenten”.

1. een bedrag voor bestaande Wsw-ers. De verdeling van deze middelen over gemeenten vindt plaats op basis van het feitelijk aantal Wsw-ers in jaar t-1 en de verwachte afname in jaar t.
2. een bedrag voor de ondersteuning van bijstandsgerechtigden (het “oude werkdeel”). De verdeling vindt grotendeels plaats op basis van het aantal uitkeringsgerechtigden, het aantal laaggeschoolden en het aantal bereikbare banen.
3. een bedrag voor de ondersteuning van mensen met een beperking. De verdeling vindt plaats op basis van de instroom in de Wsw en de Wajong werkregeling in het verleden.

Het Wsw budget voor 2015 ligt 5% lager dan de gerealiseerde taakstelling in 2014. Bij het werkdeel is dat 4%: de afname van de middelen voor oude doelgroepen is hoger dan de extra middelen voor nieuwe doelgroepen.

¹⁰ Is mede afhankelijk van de leefsituatie van de werknemers en de hoogte van de loonwaarde

Deze verschillende compartimenten worden in één participatiebudget gestort, dat op zijn beurt deel uitmaakt van het sociaal deelfonds. Dat betekent dat de middelen kunnen worden ingezet voor ondersteuning van burgers binnen het gehele sociale domein.

De uitvoeringskosten zijn een onderdeel van het gemeentefonds. Voor de toenemende doelgroep komen extra middelen in het gemeentefonds. Gemiddeld gaat het waarschijnlijk om circa € 1.400 per persoon niet meer in kan stromen in de Wajong en die gebruik maakt van de bijstand.

BIJLAGE 4: STAND VAN ZAKEN GEMEENTE GRONINGEN

Om keuzes te kunnen maken, is het noodzakelijk om inzicht te hebben in de omvang van de doelgroep in onze gemeente, in de middelen die we beschikbaar hebben en in de besluiten die we in de afgelopen periode al hebben gemaakt. In dit hoofdstuk zetten we die op een rij.

4.1. DE OMVANG VAN DE DOELGROEP (EN INSTRUMENTEN)

In Groningen verstrekken we op dit moment bijna 10.000 bijstandsuitkeringen. Daarnaast kunnen we 1220 personen met een Sw-dienstverband plaatsen¹¹ en hebben we 4.054 mensen met een Wajong-uitkering. Voor de gemeente is het vooral van belang hoe groot de extra doelgroep is: mensen met een beperking. Zij zullen voor een belangrijk deel langdurig aangewezen zijn op een vorm van ondersteuning en dus (deels) afhankelijk blijven van de gemeente. Dat betekent dat het aantal bijstandsgerechtigden structureel toeneemt. Het aantal Wsw-ers gaat de komende jaren op basis van natuurlijk verloop afnemen. Een globale berekening op basis van ons huidige aandeel in de Wsw en de Wajong leidt tot de volgende aantallen:

Tabel 1 geschatte omvang nieuwe doelgroepen op basis van landelijk aandeel

	2014	2015	2016	2017	2018	Structureel
Instroom nieuwe doelgroepen	0	82	229	365	538	2.898

Tabel 2 geschatte omvang Wsw-plaatsen op basis van taakstelling in 2014

	2014	2015	2016	2017	2018	Structureel
Wsw	1220	1186	1119	1052	989	0

Huidige Wsw-ers

Op dit moment zijn er binnen de gemeente Groningen 1486 medewerkers in het kader van de Wsw aan het werk (waarvan 188 mensen die woonachtig zijn buiten Groningen). Zij zijn als volgt over de verschillende onderdelen verdeeld¹²:

Detachering	633
Begeleid werken	175
Werken op locatie	123
Binnen eigen bedrijf	314
Facilitaire zaken	44
SSC	9
Werknemers uit andere gemeenten (verdeeld over bovengenoemde afdelingen)	188

¹¹ Het gaat feitelijk niet om het aantal personen, maar om zogenaamde standaardeenheden (SE's): dat zijn fulltime jaarplaatsen met een gewicht voor mensen met een zware arbeidshandicap.

¹² Overigens bieden we op dit moment minder Wsw-medewerkers een baan dan op grond van de taakstelling mogelijk is. Het college ontvangt op korte termijn een advies over het maken van een inhaalslag om deze alsnog te realiseren (of daarvan af te zien).

Zoals we eerder hebben aangegeven, ontvangen we middelen in het Participatiebudget voor de begeleiding van mensen in garantiebanen en voor de begeleiding van mensen in beschut werk. Voor onderstaande aantallen personen verwachten we deze begeleidingsmiddelen te ontvangen.

Tabel 3 verwachte omvang garantiebanen en beschut werk op basis van beschikbare budgetten

	2015	2016	2017	2018	Structureel
Garantiebanen	26	76	126	175	919
Beschut werk	12	38	64	88	460

4.2. DE BESCHIKBARE MIDDELEN

Naar verwachting ziet ons Participatiebudget er in de komende jaren als volgt uit:

Tabel 4 geschatte omvang participatiebudget

TOTAAL (x € 1.000)	2015 ¹³	2016	2017	2018	structureel
Budget Wsw	30.216	27.869	25.670	23.635	0
P-budget overig	17.936	16.169	14.701	14.525	14.525
Totaal ontschot budget	47.716	45.052	42.015	40.371	24.651

Het gaat om één budget, waarbij echter de vrij besteedbare middelen beperkt zijn. Dat komt in de eerste plaats doordat het grootste deel van de middelen is gekoppeld aan de huidige groep Wsw-ers. Deze middelen zijn niet voldoende zijn om de kosten te dekken. De komende jaren verwachten we een (niet beïnvloedbaar) subsidietekort van rond de € 6,5 miljoen. Dat houdt in dat de loonkosten voor de Wsw-ers € 6,5 miljoen hoger zijn dan het subsidiebedrag dat we van het Rijk ontvangen. Naast het subsidietekort op de Wsw hebben we te maken met een uitvoeringsresultaat. Dat is het verschil tussen de kosten voor de bedrijfsvoering van de Wsw (personeel, huisvesting en machines) en de opbrengsten (detacheringsvergoedingen, inkomsten uit verricht werk). Op dit moment is dat resultaat € 2,1 miljoen negatief. Dat tekort wordt vooral veroorzaakt door relatief hoge kosten van de bedrijfsvoering (huisvesting, ambtelijk personeel en doorberekening van kosten aan het concern). De gemeente staat op dit moment voor twee opgaven met betrekking tot de Wsw: 1) hoe kunnen de kosten worden verlaagd en 2) waaruit worden de resterende tekorten gefinancierd (uit het Participatiebudget of uit algemene middelen). Financiering uit het Participatiebudget brengt met zich mee dat er minder middelen beschikbaar zijn voor de ondersteuning van andere groepen werkzoekenden.

Binnen het coalitieakkoord zijn de volgende (financiële) afspraken gemaakt over de financiering van de (uitvoering van de) Wsw:

- Het subsidietekort Wsw wordt gefinancierd uit het P-budget
- Er vindt een intensivering plaats voor activering, oplopend van € 4 miljoen in 2015 tot € 6 miljoen in 2018 (uit algemene middelen)

¹³ De bedragen over 2015 zijn officiële bedragen, die van overige jaren zijn schattingen. Het bedrag voor de Wsw is gebaseerd op het feit dat in 2014 de volledige taakstelling op de Wsw is gerealiseerd. Als dat niet het geval is, wordt dit bedrag naar beneden bijgesteld.

- Het uitvoeringstekort wordt gefinancierd uit algemene middelen, uitgaande van een taakstelling van € 1 miljoen op de huisvesting van iederz
- Er is een taakstelling voor de uitvoering ter hoogte van de afname van inkomsten uit detacheringen.

Voor de werkelijk beschikbare middelen ten behoeve van Participatie betekent dit het volgende:

Tabel 5 beschikbare middelen participatiebudget

	2015	2016	2017	2018
P-totaal	17.936	17.184	16.344	16.736
Ontsotting en coalitieakkoord	-2.400	-2.300	-1.300	-800
Beschikbaar	15.536	14.884	15.044	15.936

De beschikbare middelen zijn te beïnvloeden door de kosten van de Wsw nog verder te verlagen. Het college kan dan de keuze maken om deze lagere kosten ten gunste te laten komen van de algemene middelen of om extra intensivering voor activering te doen. Verlaging van structurele kosten gaat gepaard met frictiekosten.

Naast de Wsw zijn er ook andere kosten die vastliggen op basis van eerdere keuzes. Deze hebben te maken met:

- Het behoud van een deel van oude vormen van gesubsidieerde arbeid: ruim € 2 miljoen in 2015 en aflopend in de jaren daarna.
- Het ten laste brengen van kosten van gemeentelijk personeel dat werkzoekenden of werkgevers ondersteunt van het Participatiebudget: circa € 5,5 miljoen per jaar. De gemeente heeft ervoor gekozen om alle begeleiding van werkzoekenden door gemeentelijke functionarissen¹⁴ ten laste te brengen van het Participatiebudget. In totaal zijn er ongeveer 60 medewerkers¹⁵ die vanuit dit budget inzetbaar zijn voor de ondersteuning van werkzoekenden en werkgevers.

Tabel 6 beschikbare middelen participatiebudget [2]

	2015	2016	2017	2018
beschikbaar	15.536	14.884	15.044	15.936
Meeneemregeling	1.141			
Oude vormen van gesubsidieerde arbeid	2.291	1.772	1.302	879
Personeel ten behoeve van ondersteuning	5.500	5.500	5.500	5.500
Doorloop kosten inburgering	450	200	100	
Nota maatschappelijke participatie	1.700			
Overige doorlopende verplichtingen	1.000			
reservering publiek/private samenwerking	750	750		
Te besteden aan instrumenten	2.704	6.662	8.142	9.557

Overige budgetten

¹⁴ Met uitzondering van de taken die uit het gemeentefonds gefinancierd moeten worden: intake, diagnose en plaatsing op een activiteit en inclusief een deel van het personeel van de GKB.

¹⁵ Die zijn niet allemaal medewerkers die zich direct bezighouden met ondersteuning. Kan deels ook gaan om andere functies (bijvoorbeeld bij Weerwerk en bij de GKB).

Het Participatiebudget bevat de belangrijkste budgetten voor het ondersteunen van werkzoekenden naar werk. Het is echter niet het enige budget. Andere budgetten die we hierbij kunnen betrekken, zijn:

- Uitvoeringskosten (gemeentefonds).
- Externe inkomensstromen. Er zijn verschillende subsidies beschikbaar om werkzoekenden meer kansen te geven op werk. De belangrijkste daarvan is het Europees Sociaal Fonds (ESF). In de periode 2014-2020 verwachten we hiervoor een bedrag van € [] ten behoeve van de ondersteuning van mensen met een relatief grote afstand tot werk. Een andere inkomensstroom is die van social return. Afspraken met bedrijven die opdrachten voor overheden uitvoeren kunnen bijdragen aan scholing, begeleiding op plaatsing van mensen met een afstand tot werk.
- BUIG-budget. Waar we erin slagen om het aantal mensen met een bijstandsuitkering terug te dringen, worden de bijstandslasten lager. Wanneer dat leidt tot een lagere (gemeentelijke) bijdrage dan nu, kan de gemeente deze middelen anders inzetten, bijvoorbeeld voor extra ondersteuning of voorzieningen voor werkzoekenden. Op dit moment is in de meerjarenbegroting een aanvullende gemeentelijke bijdrage van € 2,5 miljoen opgenomen.

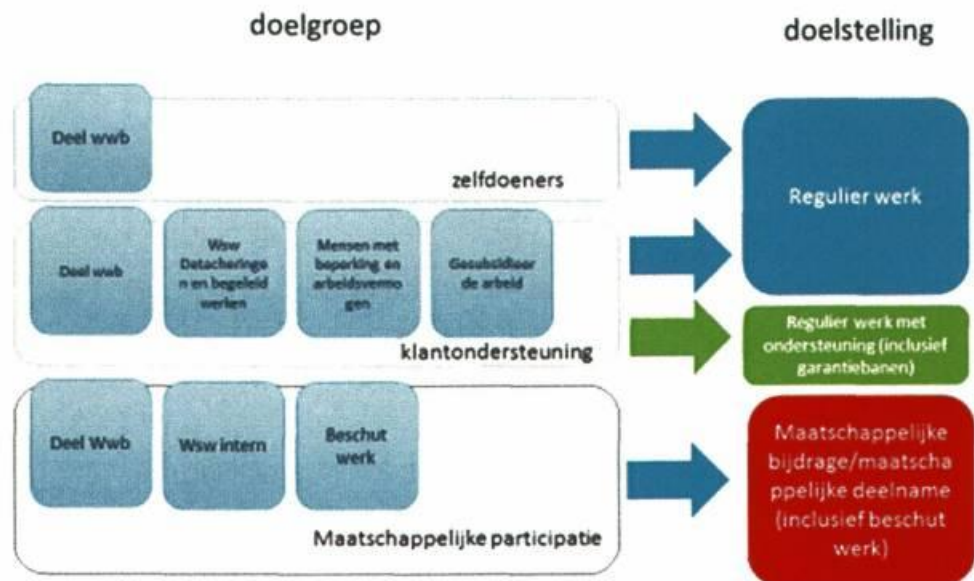
4.3. DE GEMAAKTE KEUZES

In de afgelopen jaren is een aantal keuzes gemaakt over de manier waarop werkzoekenden binnen de gemeente Groningen worden ondersteund. De belangrijkste zijn vastgelegd in de (Re-)visie. Deze vormt de basis van de ontwikkelingen in dienstverlening en organisatie. De belangrijkste keuzes zetten we hieronder op een rij:

Revisie	
Verdeling verschillende doelgroepen en ondersteuning	Keuze drie dienstverleningslijnen voor drie doelgroepen: <ul style="list-style-type: none"> - Zelfdoeners (e-dienstverlening en groepsgewijze aanpak) - Klantondersteuning (ondersteuning van personen met arbeidsvermogen en een grote afstand tot werk, dus inclusief mensen met een arbeidsbeperking): is de kern van de dienstverlening van de gemeente. Individuele ondersteuning in de vorm van diagnose, activering, begeleiding en jobcoaching) - Maatschappelijke participatie (ondersteuning van mensen die geen kans hebben op regulier werk en aangewezen zijn op andere vormen van participatie): ondersteuning in de vorm van ondersteuning van maatschappelijke organisaties. Dienstverlening voor werkgevers: vorming van één gemeentelijke werkgeversondersteuning, geïntegreerd en afgestemd met andere gemeenten in de arbeidsmarktregio.
Wsw-ers	Zoveel mogelijk detacheren (extra inspanningen)
Infrastructuur iederz	Zoveel mogelijk afbouwen van eigen bedrijven
Organisatie	Samenwerking met private partijen onderzoeken
Maatschappelijke participatie	
Prioritaire doelgroepen	Bij maatschappelijke participatie zijn kwetsbare groepen (bijstandsgerechtigden en mensen met een beperking) prioritaire doelgroepen. Extra begeleiding organiseren bij vrijwilligerswerk.
Maatschappelijke organisaties	Ondersteuning bieden bij het actief maken en houden van mensen met een uitkering door middel van de inzet van

	participatiecoaches. In 2015 hiervoor € 0,3 miljoen reserveren. Uitvoering uitbesteden aan maatschappelijke organisaties. In 2015 hiervoor € 1,3 miljoen reserveren.	
Beschut werk	Zoveel mogelijk bij reguliere werkgevers (werken op locatie)	
Samenhang beschut werk en arbeidsmatige dagbesteding	Onderzoeken of deze vormen van activiteit met andere vormen van participatieactiviteiten in wijken kan plaatsvinden (en ten goede kan komen aan leefbaarheid), op basis van uitkomsten pilot.	
Participatieplaatsen	Herijken en verschillende instrumenten (premies en vergoedingen) beter op elkaar afstemmen.	
Tegenprestatie	Uitwerken. In collegeakkoord is ervoor gekozen om de nadruk te leggen op het stimuleren van participatie in plaats van verplichten.	
Uitvoering Wsw		
Afstoten eigen werk	In de afgelopen periode hebben we bedrijfsonderdelen van iederz ondergebracht bij reguliere bedrijven of organisatieonderdelen. Dat betekent dat werknemers worden gedetacheerd en dat de eigen infrastructuur (huisvesting, mensen en machines) kan worden afgebouwd. Het betreft de volgende afdelingen:	
	Groen	Naar Stad.beheer
	Post	Naar Cycloon
	Schoonmaak	Naar Visschedijk

4.4. VERDELING DOELGROEPEN OVER DE DRIE DIENSTVERLENINGSLIJNEN



BIJLAGE 5: AFSPRAKEN WERKBEDRIJF

Het werkbedrijf is een samenwerkingsverband tussen gemeenten en sociale partners, aangevuld met UWV en eventueel onderwijsinstellingen en sociale werkvoorzieningen. De schaal is de arbeidsmarktregio Groningen: alle gemeenten in de provincie Groningen en de kop van Drenthe. De regio is verdeeld in vier subregio's, waar Centraal-Groningen er één van is. In het Werkbedrijf wordt de koppeling gemaakt tussen de beloofde "garantiebanen" en de werkzoekenden met een beperking. Momenteel zijn gesprekken gaande om tot een oprichting van dit Werkbedrijf te komen. Landelijk is vastgelegd dat gemeenten en sociale partners afspraken maken over een pakket aan faciliteiten waar bedrijven gebruik van kunnen maken als zij iemand met een beperking in dienst nemen.

In de afgelopen periode hebben vertegenwoordigers van gemeenten en sociale werkvoorzieningen in de arbeidsmarktregio met elkaar afgesproken om tot één gezamenlijk pakket aan instrumenten te komen waar werkgevers gebruik van kunnen maken. Op deze manier is er voor bedrijven duidelijkheid over wat zij van gemeenten kunnen verwachten en zijn zij niet afhankelijk van regels van individuele gemeenten. Dit voorkomt ook dat we als gemeenten in een vorm van concurrentie terecht komen.

Deze afspraken vormen wat de kaders voor de vormgeving van de instrumenten die in gemeentelijke verordeningen worden vastgelegd. De volgende afspraken worden uitgewerkt en meegenomen als aanbod voor werkgevers:

1. *Een gezamenlijke werkwijze rondom de indicaties voor garantiebanen en beschut werk, uit te voeren door het UWV*

Het UWV heeft de taak om vast te stellen of iemand tot de doelgroep van de garantiebanen of beschut werk behoort. Als gemeenten willen we één gezamenlijke proces hoe die indicatie verloopt.

2. *Eén loonwaardesystematiek*

Het Rijk schrijft voor dat er per arbeidsmarktregio één loonwaardesystematiek wordt gehanteerd. Gemeenten gaan samen (in overleg met werkgevers) vastleggen welke systematiek dat wordt.

3. *Eén richtlijn voor de begeleiding*

Wanneer werkgevers iemand met een beperking in dienst nemen, kunnen zij erop rekenen dat diegene goed wordt begeleid, onafhankelijk van de woonplaats van deze persoon. We stellen als gemeenten gezamenlijk een raamwerk op waar die begeleiding (minimaal) uit bestaat.

4. *Eén werkwijze voor werkplekaanpassingen en no risk polissen*

We hanteren als gemeenten dezelfde werkwijze en instrumenten om te bepalen welke werkplekaanpassingen worden vergoed en hoe we het risico van werkgevers bij ziekte van mensen op een garantiebaan afdekken.

5. *Mogelijkheden en risico's van een detacheringsconstructie*

We kunnen werkgevers ontzorgen door hen de mogelijkheid te geven om mensen niet rechtstreeks in dienst te nemen, maar hen te detacheren. Als gemeenten willen we hierin één lijn hanteren. Hoe die lijn eruit ziet (en wat de risico's voor gemeenten zijn) wordt nu onderzocht.

Het gaat hierbij om afspraken over een gezamenlijke werkwijze en gezamenlijke instrumenten. De uitvoering vindt binnen de subregio's of de gemeenten plaats. Hieronder staat een matrix waarin is vastgelegd wat op het niveau van de arbeidsmarktregio wordt geregeld en wat op subregionaal of lokaal niveau wordt geregeld.

Tabel 7 matrix Werkbedrijf

		regionaal	subregionaal	lokaal
1	Indicatie basis (keuzes en uitvoering)	+		
2	Indicatie plus (keuze)		+	+
3	Loonwaardesystematiek (keuze)	+		
4	Uitvoering loonwaardebepaling		+	+
5	Richtlijnen begeleiding op de werkplek	+		
6	Uitvoering begeleiding op de werkplek		+	+
7	Keuzes ondersteunende instrumenten (no risk, werknemersvoorzieningen)	+		
8	Verstrekking instrumenten		+	+
9	Richtlijnen inzicht in competenties	+		
10	Uitvoering diagnose en assessment		+	+
11	Vastleggen competenties	+		
12	Keuze beschut werk			+
13	Uitvoering beschut werk		+	+
14	Werkwijze koppeling banen en mensen	+		
15	Uitvoering matching		+	+

Toelichting

1	De wijze waarop de indicatie (voor loonkostensubsidie en beschut werk) plaatsvindt (bij het UWV)
2	Wanneer gemeenten door het UWV ook een participatieadvies willen laten uitvoeren, kunnen zij hiervoor kiezen
3	De keuze voor de te hanteren loonwaardesystematiek
4	De uitvoering van de loonwaardemetingen kan door verschillende organisaties worden uitgevoerd
5	Werkgevers die iemand met een beperking in dienst nemen, weten globaal waar zij (aan begeleiding van deze werknemers) op kunnen rekenen.
6	De uitvoering van de begeleiding kan verschillen per regio/gemeente
7	De instrumenten zijn overal gelijk, evenals de procedure voor toekenning
8	De verstrekking van instrumenten kan (in de back office) door regio/gemeenten afzonderlijk worden uitgevoerd
9	Wijze waarop werkgevers inzicht krijgen in de mogelijkheden van werkzoekenden met een beperking (is overal gelijk)
10	De uitvoering kan afzonderlijk plaatsvinden
11	De manier waarop competenties worden vastgelegd (en in welk systeem) is overal gelijk
12	Elke gemeente kan afzonderlijk de keuze maken om al dan niet beschut werk en te voeren en zo ja, onder welke voorwaarden
13	De wijze van uitvoering kan dus ook per subregio/gemeente verschillen
14	De wijze van bemiddeling is overal gelijk (procedure). Een werkgever kan dus overal op dezelfde manier een vacature aanmelden.
15	De uitvoering van de bemiddeling kan door afzonderlijke subregio's/gemeenten worden gedaan.