

THERMO- METER Wsw

Onderzoek in opdracht
van het Ministerie van
SZW



Thermometer Wsw

Onderzoek in opdracht van het Ministerie van SZW

Maarten Adelmeijer
Caren Tempelman (SEO)
Martin Heekelaar
Eline Korndewal
Robert Scholte (SEO)

Definitief rapport d.d. 31 januari 2016

Inhoud

1.	Inleiding	7
1.1	Aanleiding en onderzoeksvraag.....	7
1.2	Aanpak	9
1.5	Financiering Wsw	15
1.6	Leeswijzer	18
1.7	Begrippenlijst	19
2.	Volume	21
2.1	Inleiding.....	21
2.2	Landelijke ontwikkelingen Q	21
2.3	Regionale ontwikkelingen in Q	23
2.4	Detacheren en begeleid werken	26
2.5	Conclusies en samenvatting met betrekking tot ontwikkeling Q.....	29
2.6	Duiding en betekenis voor Participatiewet van ontwikkeling Q	29
3.	Financiële lasten voor gemeenten	31
3.1	Inleiding.....	31
3.2	Omvang en samenstelling landelijke last gemeenten.....	31
3.3	Verdeling over gemeenten	33
3.4	Samenstelling en ontwikkeling prijs (financiële last per aj).....	35
3.5	Verdeling over bedrijven.....	37
3.6	Loonkosten Wsw.....	39
3.7	Operationeel resultaat	40
3.8	Analyse van de verschillen tussen de prijs	44
3.9	Stuurbaarheid van de prijs	47
3.10	Samenvatting en conclusie met betrekking tot financiële lasten	52
3.11	Duiding en betekenis voor de Participatiewet met betrekking tot financiële lasten.....	53
4.	Aandachtspunten voor de volgende meting(en)	55
4.1	De Q.....	55
4.2	Financiële lasten voor gemeenten.....	55
4.3	Datavergaring bij breed bedrijf sociaal domein	56
Bijlagen	57	
Bijlage 1.	Overzicht arbeidsmarktregio's 2014	58
Bijlage 2.	Aanpak en verantwoording.....	59
Bijlage 3.	Uitkomsten regressie- en statistische analyse.....	65
Bijlage 4.	Regionale spreiding.....	68



1. Inleiding

1.1 Aanleiding en onderzoeksvraag

Op 1 januari 2015 is de Participatiewet ingevoerd. Met de invoering van de Participatiewet is de toegang tot de Wsw afgesloten. Dat betekent dat er vanaf dat moment geen nieuwe instroom meer is en dat mensen alleen uitstromen uit de Wsw. Het Wsw-volume wordt elk jaar dus lager.

Tegelijkertijd gaat het budget dat beschikbaar is voor de Wsw omlaag. De verlaging vindt plaats om twee redenen:

1. Doordat het Wsw-volume afneemt, gaat het Wsw-budget evenredig met de verwachte volumedaling omlaag.
2. Daarnaast gaat de rijksbijdrage Wsw omlaag als gevolg van een efficiëncykorting per arbeidsjaar (aj). Met andere woorden: het bedrag dat per Wsw'er beschikbaar wordt gesteld, gaat omlaag.

Naar aanleiding van een bestuurlijke afspraak met de VNG heeft het Ministerie van SZW de 'Thermometer Wsw' ingesteld. Het ministerie heeft Berenschot en SEO gevraagd om de Thermometer te ontwikkelen en te beheren.

Doel van het onderzoek

Deze monitor is bedoeld om de onderliggende aannames voor de berekening van de fictieve rijksbijdrage voor de uitgaven Wsw te volgen¹.

Centrale onderzoeksvraag

Hoe verhoudt de feitelijke ontwikkeling van de aantallen en de uitgaven door gemeenten voor de bestaande Wsw-populatie zich tot de aannames waarmee in het financieel kader van de Participatiewet rekening is gehouden?

¹ Er wordt gesproken van een fictieve rijksbijdrage, omdat de rijksbijdrage onderdeel is van de integratie-uitkering Sociaal domein en daarmee vrij besteedbaar is. Met andere woorden, de rijksbijdrage wordt niet specifiek voor de Wsw beschikbaar gesteld.

Het onderzoek bestaat uit een nulmeting en twee vervolgmetingen. Nu is de nulmeting uitgevoerd. De volgende twee metingen vinden plaats in 2017 en 2019. Deze nulmeting betreft een referentiemeting waarmee de vervolgmetingen in perspectief worden geplaatst. De referentiemeting betreft de periode 2011-2014, voorafgaand aan de invoering van de Participatiewet. De tweede meting betreft de periode 2015-2016 en de laatste meting betreft de periode 2017-2018.

Te onderzoeken aannames

Het landelijk budget Wsw is bepaald op basis van de rijksbijdrage per aj in 2014 waarop jaarlijks een efficiencykorting wordt toegepast en de verwachte ontwikkeling van het landelijk aantal Wsw-aj's. In de tabel hieronder zijn de jaarlijkse rijksbijdragen per aj en het verwachte aantal aj's weergegeven.²

RIKSBEGROTING 2014	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Raming aantal aj's sw	90.800	88.300	83.300	78.300	73.600	70.400	68.000
2. Rijksbijdrage per aj (€)	26.000	25.500	24.900	24.400	23.800	23.200	22.700
3. Begroting 2015 (mln. €)	2.361	2.256	2.084	1.915	1.759	1.644	1.529
4. Begroting 2016 na indexatie (mln. €)	2.361	2.274	2.096	1.927	1.770	1.655	1.538

Tabel 1. Jaarlijkse rijksbijdrage per aj. De aantallen zijn afgerond op honderdtallen.

Het landelijke budget (rij 3) wordt bepaald door:

(rij 1) het verwachte aantal aj's sw te vermenigvuldigen met
(rij 2) de rijksbijdrage per aj.

Het landelijke budget gaat omlaag door het dalend aantal sw'ers (volume-effect) en de lagere rijksbijdrage per aj (prijsseffect).

De uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening

De Wsw wordt uitgevoerd door circa 90 sw-bedrijven. De sw-bedrijven zijn eigendom van de gemeenten. Meestal is het eigenaarschap van een sw-bedrijf ondergebracht bij meerdere gemeenten.

De sw-bedrijven verschaffen werk aan circa 100.000 mensen (90.000 aj) met een sw-indicatie. Dit aantal gaat jaarlijks omlaag, omdat de instroom in de Wsw per 2015 met de invoering van de Participatiewet is gestopt.

Er is een grote diversiteit aan werkzaamheden. Voor een deel verrichten de medewerkers eigen productiewerkzaamheden. Traditionele werksoorten van de sociale werkvoorziening zijn onder meer groen, schoonmaak, verpakken, metaal en kringloopwinkels. Feitelijk opereren sw-bedrijven voor deze werksoorten als productiebedrijf: ze kopen middelen in, ze voegen waarde toe en ze verkopen een eindproduct. Een groot deel van de klantenkring bestaat meestal uit de 'eigen' gemeenten. Zij kopen zaken als groenvoorziening, schoonmaak (binnen- en buitenruimte) en catering in bij hun eigen sw-bedrijf en zorgen er op die manier voor dat de mensen met een arbeidsbeperking aan de slag zijn.

² Bron: Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 34 000 B, nr. 2 is de begroting Gemeentefonds 2015 waarin de landelijke meerjarenreeks Wsw is vastgelegd die het startpunt is van de fictieve reeks in de integratie-uitkering Sociaal domein.

Voorts houden sw-bedrijven zich bezig met het (groeps- en individueel) detacheren van sw'ers. Zij zijn dan in dienst van het sw-bedrijf, maar zij worden geplaatst bij een reguliere werkgever. De werkgever betaalt een inleenvergoeding voor de geleverde diensten.

Tot slot is er de groep 'begeleid werken'. Dit gaat om mensen met een sw-indicatie die in dienst zijn getreden bij een reguliere werkgever. De werkgever betaalt hun salaris. De werkgever ontvangt een loonkostensubsidie van het sw-bedrijf ter compensatie van de arbeidsbeperking. Het sw-bedrijf zorgt voor ondersteuning en begeleiding van de betrokkene.

Gemeenten ontvangen jaarlijks een budget van de rijksoverheid voor de financiering van de Wsw. In veel gemeenten wordt dit budget een-op-een doorgesluisd naar het sw-bedrijf. Het sw-bedrijf maakt naast deze rijksbijdrage omzet vanuit de eigen activiteiten. Daar staat tegenover dat kosten worden gemaakt voor het betalen van de salarissen van de sw-medewerkers en voor het draaiend houden van de eigen organisatie. Veel gemeenten betalen voor het sluitend maken van de exploitatie bovenop de rijksbijdrage een gemeentelijke bijdrage. Een aantal sw-bedrijven geeft per saldo minder uit dan de rijksbijdrage. Dat leidt tot besparingen die worden toegevoegd aan het eigen vermogen van het sw-bedrijf of worden uitgekeerd aan de gemeenten. De rijksbijdrage gaat vanaf 2015 elk jaar omlaag doordat het aantal sw'ers omlaag gaat en doordat een efficiencykorting wordt doorgevoerd door de rijksoverheid.

De Participatiewet heeft grote gevolgen voor de sw-bedrijven. De feitelijk gegarandeerde werkzaamheden in het kader van de Wsw worden door de krimp van de Wsw steeds minder. Gemeenten gaan heel verschillend om met hun sw-bedrijf. Sommige gemeenten beleggen een groot deel van hun Participatiewettaken en soms ook andere taken, zoals in het kader van de Wmo, bij het sw-bedrijf. Andere gemeenten kiezen er juist voor om geen of in beperkte mate (Participatiewet)taken bij het sw-bedrijf neer te leggen. Hoe dan ook zullen sw-bedrijven moeten inspelen op de nieuwe situatie. De wijze waarop dat gebeurt is geheel afhankelijk van de specifieke omstandigheden waarin het bedrijf zich bevindt.

1.2 Aanpak

Voor de drie metingen doorlopen we steeds de volgende stappen. Per stap laten we zien welke activiteiten we uitvoeren en welke vragen per meting worden beantwoord.

Stap 1. De omvang, ontwikkeling en samenstelling van de Wsw-populatie

De eerste stap bestaat uit het in beeld brengen van de ontwikkeling van de Wsw-populatie, op landelijk niveau en op het niveau van de 35 arbeidsmarktregio's.

Waar relevant brengen we ook de verschillen tussen sw-bedrijven en de verschillen tussen gemeenten in beeld.

	0-METING (2015)	1-METING (2017)	2-METING (2019)
Ontwikkeling omvang Wsw-populatie (inclusief uitstroom)	2011 t/m 2014	2011 t/m 2016	2011 t/m 2018
Ontwikkeling sturingsvariabelen	2011 t/m 2014	2011 t/m 2016	2011 t/m 2018
Ontwikkeling verschil geraamde en feitelijke afbouw	N.v.t.	2015 t/m 2016	2015 t/m 2018

Tabel 2. Stap 1 in de drie metingen.

Stap 2. De financiële last

In de tweede stap vragen we ons af hoe de financiële last van de Wsw zich ontwikkelt voor gemeenten³, voor de 35 arbeidsmarktregio's en hoe deze zich ontwikkelt op landelijk niveau. We zetten de lasten van de uitvoering van de Wsw af tegen de landelijke rijksbijdrage. We maken onderscheid tussen de brutolast en de nettolast:

- De brutolast bestaat uit het saldo van de totale kosten die voor de Wsw worden gemaakt en de opbrengsten die door de bedrijfsactiviteiten van de uitvoeringsinstelling (het sw-bedrijf) worden gemaakt.
- De nettolast is het verschil tussen de brutolast en de rijksbijdrage. Dat is dus het bedrag dat gemeenten aanvullend op de rijksbijdrage vanuit de eigen middelen moeten financieren dan wel het bedrag dat ten laste wordt gebracht van het eigen vermogen van het sw-bedrijf⁴. Ook kan de situatie zich voordoen waarbij de brutolast lager is dan de rijksbijdrage. Op voorwaarde dat aan de volume-taakstelling is voldaan, mogen gemeenten dat geld houden en naar eigen inzicht besteden.

	0-METING (2015)	1-METING (2017)	2-METING (2019)
Ontwikkeling gemiddelde brutolast en de afzonderlijke componenten loonkosten, bedrijfsopbrengsten en bedrijfskosten	2011 t/m 2014	2011 t/m 2016	2011 t/m 2018
Ontwikkeling sturingsvariabelen	2011 t/m 2014	2011 t/m 2016	2011 t/m 2018
Ontwikkeling gemiddelde nettolast = verschil tussen brutolast en de feitelijke rijksbijdrage per plek	2011 t/m 2014	2011 t/m 2016	2011 t/m 2018
Ontwikkeling nettolast in de memorie van toelichting bij de Participatiewet	N.v.t.	2015 t/m 2016	2015 t/m 2018

Tabel 3. Stap 2 in de drie metingen.

Stap 3. (Regionale) verschillenanalyse

In stap 3 vindt de analyse plaats van de (regionale) verschillen in de financiële last per Wsw'er. Nagegaan wordt of er exogene variabelen zijn die bepalend zijn voor de (regionale) verschillen tussen de lasten van de Wsw. Een voorbeeld is verschillen in de economische situatie tussen regio's. Ook wordt nagegaan of en zo ja in hoeverre uitvoering en beleid bepalend zijn voor de verschillen tussen gemeenten en bedrijven.

	0-METING (2015)	1-METING (2017)	2-METING (2019)
Verklaring (regionale) verschillen feitelijke en geraamde afbouw	Nee (onvoldoende gegevens beschikbaar)	Nee (onvoldoende gegevens beschikbaar)	Ja (gegevens over 2015 t/m 2018)
Verklaring (regionale) verschillen last per Wsw-plek	Ja (gegevens over 2011 t/m 2014)	Ja (gegevens over 2011 t/m 2016)	Ja (gegevens over 2011 t/m 2018)

Tabel 4. Stap 3 in drie metingen.

- ³ De last voor een gemeente kan een optelling zijn van delen van lasten van verschillende sw-bedrijven. De totale last van alle sw-bedrijven is echter gelijk aan de totale last voor gemeenten.
- ⁴ Mutaties op het eigen vermogen van het sw-bedrijf komen feitelijk ook ten laste van de gemeente. Deze zijn alleen niet (direct) zichtbaar op de gemeentebegroting. Hierbij moet opgemerkt worden dat gemeenten ook op andere wijze hun sw-bedrijf financieel kunnen steunen, bijvoorbeeld door een deel van de huisvestingslasten voor rekening van de gemeente te laten komen of door hoge tarieven te betalen voor groen of re-integratie.

We onderzoeken of de financiële last is gecorreleerd met andere variabelen. We gaan na of exogene variabelen (niet door gemeenten en sw-bedrijven beïnvloedbare factoren, zoals economische omstandigheden, aantal uitkeringsgerechtigden en verstedelijking) mede bepalend zijn voor de hoogte van de financiële lasten. We gaan tevens na of de Wsw lasten gecorreleerd zijn met factoren die wel beïnvloedbaar zijn door gemeenten en/of sw-bedrijven (sturingsvariabelen).

We onderzoeken de volgende correlaties:

- Macro-economische factoren.
- % arbeidshandicap ernstig.
- Loonkosten Wsw.
- Aantal begeleid werken.
- Aantal detacheren.
- Netto toegevoegde waarde.
- Bedrijfskosten.

De analyse voeren we eerst uit door middel van regressie (paneldatamethode). De analyse wordt verdiept in gesprekken met sw-bedrijven en gemeenten om de gevonden verschillen nader te duiden.

Regio-indeling en variatie

De oorspronkelijk opzet was om informatie te verzamelen en analyseren landelijk en per arbeidsmarktregio. Achter een landelijk gemiddelde ontwikkeling kan immers een (mogelijk aanzienlijke) variatie in ontwikkeling schuilgaan.

Ontwikkeling van aantallen zijn in dit rapport opgenomen per arbeidsmarktregio. Het CBS geeft echter aan dat ontwikkeling van kosten niet per arbeidsmarktregio mag worden getoond in gevallen waar het aantal sw-bedrijven per regio zo klein is dat resultaten te herleiden zijn naar individuele sw-bedrijven. Daardoor zijn de regio's die getoond mogen worden zo groot dat ze weinig herkenbaar zijn.

Om zichtbaar te maken dat achter de 'gemiddelde' ontwikkeling een variatie aan ontwikkeling schuil gaat, hebben we grafieken opgenomen die de variatie in prijs per gemeente of per sw-bedrijf in beeld brengen. Dit geeft een preciezer beeld van variatie dan een indeling naar regio's.

In de bijlage is de prijs per regio (samenstel van arbeidsmarktregio's) opgenomen.

Bronnen

Voor het onderzoek hanteren we de volgende bronnen:

- Wsw-statistiek⁵.
- Kernkaart.
- StatLine (CBS).
- Jaarverslagen van de sw-bedrijven.
- POR (Publiek Overzicht Resultaten⁶).
- Rijksbegroting Ministerie van SZW.
- Branche-informatie Cedris.
- Interviews

De belangrijkste bron voor het onderzoek naar de last voor gemeenten betreft het jaarverslag/jaarrekening van het sw-bedrijf. Dit betreft objectieve door een accountant gecontroleerde informatie.

Helaas is niet alle informatie die we graag zouden betrekken in het onderzoek beschikbaar. Zo is bepaalde specifieke informatie die mede bepalend is voor de brutolasten van gemeenten niet te vinden in de jaarverslagen.

Een voorbeeld hiervan is de mate waarin een gemeente diensten zoals onderhoud openbare ruimte ('groen en grijs') en re-integratie inkoopt bij zijn eigen sw-bedrijf en tegen welke prijs. En de vraag of een sw-bedrijf de beschikking heeft over vastgoed van de gemeente en daar geen marktprijs voor betaalt.

Koopt een gemeente veel van deze diensten in tegen een hoge prijs of biedt het vastgoed aan onder de marktprijs, dan leidt dat in de jaarrekening van het sw-bedrijf tot een lagere last. Als we grote verschillen aantreffen in de brutolasten van gemeenten, zullen we met name in de interviews nagaan wat daarvan de oorzaak is.

⁵ SEO heeft gebruikgemaakt van de Wsw-statistiek. In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voert Research voor Beleid sinds 2000 de Wsw-statistiek uit bij gemeenten en WGR-verbanden. In de Wsw-statistiek worden op persoonsniveau gegevens verzameld van alle personen die geïndiceerd zijn voor de Wet sociale werkvoorziening, op de wachtlijst staan, een dienstbetrekking hebben of werken onder begeleiding bij een reguliere werkgever. Per periode op de wachtlijst, Wsw-dienstbetrekking en arbeidsovereenkomst voor begeleid werken zijn de begin- en einddatum geregistreerd. Deze data worden gebruikt om op het einde van elke maand de status van de Wsw'ers te bepalen.

⁶ Research voor Beleid heeft destijds op advies van De Raad voor Werk en Inkomen (RWI) en in opdracht van het Ministerie van SZW de benchmark Publiek Overzicht van Resultaten Wsw (POR Wsw) ontwikkeld. Een deel van de gegevens in het POR wordt via de Wsw-statistiek aangeleverd door gemeenten. Het Ministerie van SZW levert de gegevens over taakstelling.

1.3 Definitie omvang Wsw-populatie (de Q)

De Q betreft het zittend bestand Wsw, die we afleiden uit de Wsw-statistiek^{7 8}. Het bestand Wsw betreft het aantal mensen met een Wsw-dienstverband bij een gemeente of gemeenschappelijke regeling plus het aantal mensen in sw begeleid werken met een dienstverband bij een werkgever. Voor de omvang van het bestand worden verschillende eenheden gebruikt. Veel voorkomende eenheden zijn de volgende:

- Aantallen personen: het aantal personen dat werkzaam is in de Wsw.
- Aantal fte's: een afkorting van fulltime-equivalent. Dat is een rekeneenheid waarmee de omvang van een dienstverband of de personeelssterkte kan worden uitgedrukt. Eén fte is een volledige werkweek. Bijvoorbeeld: zes personen met een halve werk zijn gelijk aan 3 fte.
- Arbeidsjaren (aj): het aantal aj's is voor de sw'ers met een matige arbeidshandicap gelijk aan het aantal fte. Voor de categorie met een ernstige arbeidshandicap is het aantal aj's gelijk aan 1,25 maal het aantal fte. Het aantal aj's is dus hoger dan het aantal fte. Het aantal aj's werd tot en met 2014 gebruikt als basis voor de financiering. Door de definitie van het aantal aj's ontvangen gemeenten met relatief veel ernstig arbeidsbeperkten meer budget dan gemeenten met relatief weinig ernstig arbeidsbeperkten.

1.4.1 Financiële lasten van de Wsw

De Thermometer Wsw is voor een belangrijk deel gericht op de lastenontwikkeling van de Wsw. Als we in deze rapportage spreken over 'lasten' bedoelen we de financiële lasten voor gemeenten, tenzij anders aangegeven. In deze paragraaf gaan we na wat we onder de financiële lasten van de Wsw verstaan. Eerst gaan we in op de totale financiële lasten van de Wsw. Vervolgens bespreken we de prijs van de Wsw.

1.4.2 Totale financiële last

Bij de totale financiële last gaat het om de lasten van gemeenten voor de uitvoering van de Wsw. We maken onderscheid tussen de brutolast en de nettolast. We definiëren deze lasten aan de hand van de volgende indeling.

LASTEN	FINANCIERING
Sw-loonkosten	Rijksbijdrage
Operationeel resultaat Bedrijfskosten Bedrijfsopbrengsten (TW)	Nettolast gemeenten (= saldo)
Brutolast Wsw	Brutolast Wsw

Tabel 5. Bruto en nettolast schematisch.

⁷ De Wsw-statistiek is beschikbaar via het Centrum voor Beleidsstatistiek van het CBS.

⁸ In 2015 en 2016 moeten gemeenten zich nog via SiSa verantwoorden over de jaren 2013 en 2014. Met ingang van budgetjaar 2015 ontvangen gemeenten via een integratie-uitkering een ontschot budget, waarvan ook de middelen voor de Wsw onderdeel uitmaken. Hierover vindt geen SiSa verantwoording plaats.

Bovenstaande indeling wordt door veel sw-bedrijven gehanteerd en is voor de sector herkenbaar. Deze indeling wordt eveneens gehanteerd in de benchmark van Cedris. Aan de lastenkant zien we de loonkosten die betaald moeten worden voor de doelgroep Wsw en het operationeel resultaat. Het operationeel resultaat is het saldo van bedrijfskosten en bedrijfsopbrengsten. Het totaal is gelijk aan de brutolast van de Wsw. De brutolast wordt gefinancierd door de rijksbijdrage en de gemeentelijke bijdrage. Deze gemeentelijke bijdrage is gelijk aan de nettolast en is feitelijk het saldo van brutolast en rijksbijdrage. Hierna lichten we de afzonderlijke componenten van de baten-lastendienst nader toe.

- *Loonkosten*: het totaal aan salarissen dat aan het zittend bestand Wsw wordt betaald. Wij nemen hier alleen de feitelijke loonkosten mee. Overige sw-kosten zoals kosten voor arbo, opleiding en vervoer zitten hier niet in. Hierin wijken we af van de branche-informatie waarin deze posten worden meegenomen bij de sw-loonkosten. De reden voor die afwijking is een praktische: in de jaarrekeningen is de zuivere post sw-loonkosten eenduidig vindbaar. De overige posten zijn door bedrijven in de jaarrekening verschillend gerubriceerd en meestal niet herleidbaar.
- *Bedrijfskosten*: de totale kosten die worden gemaakt om de groep sw'ers aan het werk te krijgen en te houden, met uitzondering van de sw-loonkosten. Belangrijke componenten zijn de loonkosten voor niet-sw-medewerkers (management, overhead, werkleiding en regulier productie personeel) en de kosten voor huisvesting en materieel. In deze post zijn ook meegenomen de 'overige opbrengsten' (zoals opbrengsten uit verhuur en uit re-integratie) en incidentele kosten en opbrengsten (zoals boekwinsten en boekverliezen bij verkoop van vastgoed). Met andere woorden, de post bedrijfskosten is een saldogpost van de bedrijfskosten en opbrengsten, met uitzondering van de sw-loonkosten en de bedrijfsopbrengsten (zijnde de toegevoegde waarde).
- *Bedrijfsopbrengsten (TW)*: de totale opbrengsten die worden gerealiseerd door productie en verlenen van diensten door sw-medewerkers. Dit wordt ook wel de toegevoegde waarde (TW) genoemd.
- *Brutolast*: het totaal van sw-loonkosten en het operationeel resultaat.
- *Rijksbijdrage*: het budget dat gemeenten ontvangen van de Rijksoverheid als bijdrage in de kosten van de Wsw.
Dat bedrag is sinds 2015 een fictief budget, omdat het onderdeel uitmaakt van het bredere, vrij besteedbare participatiebudget dat is opgenomen in de integratie-uitkering Sociaal domein, door de invoering van de Participatiewet.
- *Nettolast*: het betreft hier het saldo van brutolast en rijksbijdrage. Een tekort wordt gedekt door de gemeentelijke bijdrage dan wel uit de reserves van het sw-bedrijf. Een overschot vloeit terug naar de gemeente of in de reserves van het sw-bedrijf.

1.4.2 De prijs van de Wsw (P)

De financiële last van de Wsw heeft een prijscomponent en een volumecomponent: prijs maal volume bepalen de totale last. Ofwel, de totale last gedeeld door het volume bepaalt de prijs, gelijk aan de last per volume-eenheid (meestal in aj). De brutoprijs is als volgt gedefinieerd:

$$\text{Brutoprijs} = \frac{\text{sw} - \text{loonkosten} + \text{bedrijfskosten} - \text{bedrijfsopbrengsten (TW)}}{Q}$$

De nettoprijs is gelijk aan de brutoprijs minus de rijksbijdrage per volume-eenheid (meestal aj). Wij zullen in de thermometer Wsw de ontwikkeling van de bruto en nettoprijs onderzoeken in verhouding tot de ontwikkeling zoals die werd verwacht in de Memorie van Toelichting op de Participatiewet, die uitging van daling met ongeveer € 500 per aj per jaar, van € 25.900 in 2014 tot circa € 22.700 in 2020⁹.

1.5 Financiering Wsw

In deze paragraaf wordt de financieringsstructuur Wsw vanuit het Rijk beschreven, achtereenvolgens voor de periode tot en met 2014 en de periode vanaf 2015 (Participatiewet).

1.5.1 Rijksfinanciering Wsw tot en met 2014

In de periode voorafgaand aan de Participatiewet werd het Wsw-budget als volgt vastgesteld:



Figuur 1 Procedure vaststelling Wsw-budget vóór invoering Participatiewet

De minister stelde jaarlijks de uitkering vast voor de uitvoering van de Wsw (in 2014 € 2,4 miljard). Elke gemeente kreeg een deel van dit landelijke Wsw-budget voor het realiseren van een minimaal aantal Wsw-plaatsen in het betreffende jaar. Voor de berekening van het aantal te realiseren Wsw-plaatsen, werd gekeken naar het aantal inwoners (ingeschreven in de GBA) met een Wsw-indicatie die beschikbaar waren voor werk. Een Wsw-geïndiceerde in de arbeidshandicapcategorie 'ernstig' (dit bepaalt het UWV) werd voor 1,25 worden meegerekend. Uiterlijk vóór 1 oktober in het voorgaande jaar ontvingen de gemeenten de aan hen toebedeelde taakstelling. De gemeente ontving de bijbehorende subsidie in 12 maandelijkse voorschotten (conform artikel 6 van de Regeling Wsw).

Vaststelling

De vaststelling van de verstrekte uitkeringen per gemeente vond achteraf, na het uitvoeringsjaar, plaats. Hiervoor werd gekeken naar het aantal door de gemeente verantwoorde gerealiseerde Wsw-plaatsen. Als een gemeente minder Wsw-plaatsen realiseerde dan in haar taakstelling was opgenomen (onderrealisatie), moest de gemeente het daarmee corresponderende budget terugbetalen (artikel 9 Wsw). Een gemeente die méér arbeidsplaatsen had gerealiseerd dan de taakstelling (overrealisatie), bekostigde deze extra plaatsen uit eigen middelen¹⁰.

Zolang gemeenten de taakstelling realiseerden waren besparingen op het budget vrij besteedbaar. Financiële tekorten op het budget moesten gemeenten vanuit de eigen middelen aanvullen.

1.5.2 Financiering vanaf 2015 (invoering Participatiewet)

Algemeen

Vanaf 2015 zijn de middelen voor de Wsw onderdeel van het Participatiebudget. Het Participatiebudget is vanaf 2015 onderdeel van de integratie-uitkering Sociaal domein.

Gemeenten ontvangen vanaf 2015 de integratie-uitkering Sociaal domein. In de integratie-uitkering Sociaal domein zijn de volgende middelen ondergebracht: (1) de middelen voor de nieuwe Wmo-taken vanaf 2015, (2) de middelen voor de Jeugdzorg en (3) het Participatiebudget voor de Participatiewet. Deze middelen zijn voor de gemeenten vrij besteedbaar.

De middelen voor de Wsw zitten in het Participatiebudget. Omdat het geld vrij besteedbaar is, wordt wel gesproken over een 'fictief' budget voor de Wsw.

(Fictief) landelijk budget Wsw

Het landelijk budget Wsw is bepaald op basis van de rijksbijdrage per aj in 2014 waarop jaarlijks een efficiencykorting wordt toegepast en de verwachte ontwikkeling van het landelijk aantal Wsw-aj's. In de tabel hieronder zijn de jaarlijkse rijksbijdragen per aj en het verwachte aantal aj's weergegeven.¹¹

¹⁰ Bron: gemeenteloket Werk en Inkomen/Wsw/Financiering.

¹¹ Bron: Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 34 000 B, nr. 2 is de begroting Gemeentefonds 2015 waarin de landelijke meerjarenreeks Wsw is vastgelegd die het startpunt is van de fictieve reeks in de integratie-uitkering Sociaal domein.

RIKSBEGROTING 2014	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Raming aantal aj's sw	90.800	88.300	83.300	78.300	73.600	70.400	68.000
2. Rijksbijdrage per aj (€)	26.000	25.500	24.900	24.400	23.800	23.200	22.700
3. Begroting 2015 (mln. €)	2.361	2.256	2.084	1.915	1.759	1.644	1.529
4. Begroting 2016 na indexatie (mln. €)	2.361	2.274	2.096	1.927	1.770	1.655	1.538

Tabel 6. Jaarlijkse rijksbijdrage per aj. Aantallen zijn afgerond op honderdtallen.

Het landelijk budget (rij 3) wordt bepaald door (rij 1) het verwachte aantal aj's sw te vermenigvuldigen met (rij 2) de rijksbijdrage per aj. Het landelijk budget gaat omlaag door het dalend aantal sw'ers (volume-effect) en de lagere rijksbijdrage per aj (prijsseffect):

- Het verwachte aantal sw'ers (in aj) gaat jaarlijks omlaag. Deze daling komt doordat er alleen nog sprake is van uitstroom uit de Wsw. Er stromen geen mensen meer in de Wsw. De toegang tot de Wsw is geblokkeerd met de invoering van de Participatiewet in 2015.
- De rijksbijdrage per aj gaat jaarlijks met circa € 500 omlaag en daalt van € 25.900 in 2014 tot € 22.700 in 2020. Er is sprake van een efficiencykorting van in totaal ruim € 3.000 per aj.

Het landelijk budget staat – afgezien van indexatie - vast. Het Ministerie van SZW is niet voornemens om het landelijk budget neerwaarts aan te passen als zich een grotere feitelijke uitstroom voordoet dan nu geraamd. Gemeenten krijgen immers geen taakstelling meer. Zij ontvangen een ontschot budget, waarbinnen zij eigen afwegingen maken om de doelen van de integratie-uitkering te verwezenlijken. Bij gemeenten is er echter zorg dat de “fictieve” middelen voor de Wsw ontoereikend zijn en tot een groter tekort zullen leiden.

Mede op verzoek van de VNG wordt daarom de ontwikkeling van het Wsw-volume en de prijs van de Wsw (financiële last per aj) met de Thermometer Wsw gevolgd en gerelateerd aan het verwachte Wsw-volume en de rijksbijdrage per aj. We onderzoeken (in de eerste en tweede meting) hoe de werkelijke ontwikkeling van het zittend bestand zich verhoudt ten opzichte van het afbouwscenario dat door het Ministerie van SZW wordt gehanteerd.

Verdeling van het landelijk Wsw-budget

Het landelijk budget (rij 3 en rij 4) wordt jaarlijks verdeeld over de gemeenten. Voor het aandeel van een gemeente wordt -een gecorrigeerde (gerealiseerde) taakstelling Wsw 2014 gebruikt. Dat is immers de basis voor de verdeling van het Wsw-budget 2014 en daarmee de start voor de afbouw van de Wsw-middelen die het Rijk aan gemeenten geeft. De correctie bestaat uit een blijfkans die berekend wordt volgens het door SEO in 2014 ontwikkelde actuariële model. Deze blijfkansen worden jaarlijks door Panteia (de bewerker van de Wsw-statistiek) berekend op basis van de meest actuele Wsw-statistiekbestanden.

Voor een individuele gemeente geldt dat jaarlijks het voor komend jaar verwachte aantal aj wordt bepaald, op basis van de realisatie van voorgaand jaar minus de verwachte uitstroom. Bij gemeenten met minder dan 100 aj wordt de actuariel verwachte uitstroom met 1 jaar vertraging meegenomen om hun financiële risico te dempen. De blijfkans wordt vermenigvuldigd met de taakstelling 2014. Het resultaat is het aantal verwachte aj waarvoor een gemeente een rijksbijdrage krijgt. De verwachte gemeentelijke aj worden vervolgens opgeteld. Het aandeel van een gemeente in het landelijk totaal is vervolgens het gemeentelijk aandeel in het fictieve landelijke Wsw-budget.

Wanneer de gerealiseerde uitstroom afwijkt van de actuariële prognose wordt dit effect het jaar daarna bij de actualisering van de blijfkansen meegenomen in de berekeningen voor de volgende budgetjaren. Er wordt niet meer achteraf verrekend.

Voorbeeld: de toekenning voor 2016 wordt bepaald op basis van de gerealiseerde uitstroom tot en met 2015. Het budget voor 2015 wordt niet meer achteraf bijgesteld.

1.6 Leeswijzer

Deze meting betreft een nulmeting over de periode 2011-2014, als referentie voor de volgende metingen die de periode van de Participatiewet betreffen. Om de functie van referentiemeting te kunnen vervullen betreft de meting:

- *Feiten.*

Feitelijke ontwikkeling van het aantal mensen in de sw en de kosten die daarmee samenhangen in de periode 2011-2014, voorafgaand aan het van kracht worden van de Participatiewet.

- *Analyse van die feiten.*

Analyse van de gemiddelde ontwikkeling en de variatie in ontwikkeling.

Feiten inclusief analyse van de feiten vindt u voor het volume in hoofdstuk 2 paragrafen 2.1 tot en met 2.4, met een conclusie en samenvatting in 2.5.

Voor de prijs vindt u deze in 3.1 tot en met 3.9 met een feitelijke conclusie en samenvatting in 3.10.

- *Duiding van de feiten en betekenis voor de Participatiewet.*

In hoeverre zijn de ontwikkeling van aantallen en kosten en de elementen die deze ontwikkeling veroorzaken relevant in de Participatiewet?

Duiding en betekenis voor de Participatiewet vindt u voor volume in 2.6 en voor prijs in 3.11.

- *Aandachtspunten voor de volgende metingen.*

Tot welke aandachtspunten voor vervolgemetingen leiden de gevonden feiten, analyse en duiding en wat is de betekenis voor de Participatiewet? Deze zullen aan bod komen in de vervolgemetingen.

Aangezien dit onderzoek een referentiemeting betreft, bevat het geen conclusies of aanbevelingen met betrekking tot beleid.

Aandachtspunten voor volgende metingen staan op diverse plekken in het rapport, waar zij aan de orde zijn. De belangrijkste aandachtspunten staan samengevat in hoofdstuk 4.

1.7 Begrippenlijst

Brutolast: de brutolast voor de gemeente die bestaat uit het saldo van de totale kosten die voor de Wsw worden gemaakt en de opbrengsten die door de bedrijfsactiviteiten van het sw-bedrijf worden gegenereerd.

Nettolast: de nettolast voor de gemeente, het verschil tussen de brutolast en de rijksbijdrage. Dat is dus het bedrag dat gemeenten aanvullend op de rijksbijdrage vanuit de eigen middelen moeten financieren dan wel het bedrag dat ten laste wordt gebracht van het eigen vermogen van het sw-bedrijf.

Kosten: kosten voor het sw-bedrijf.

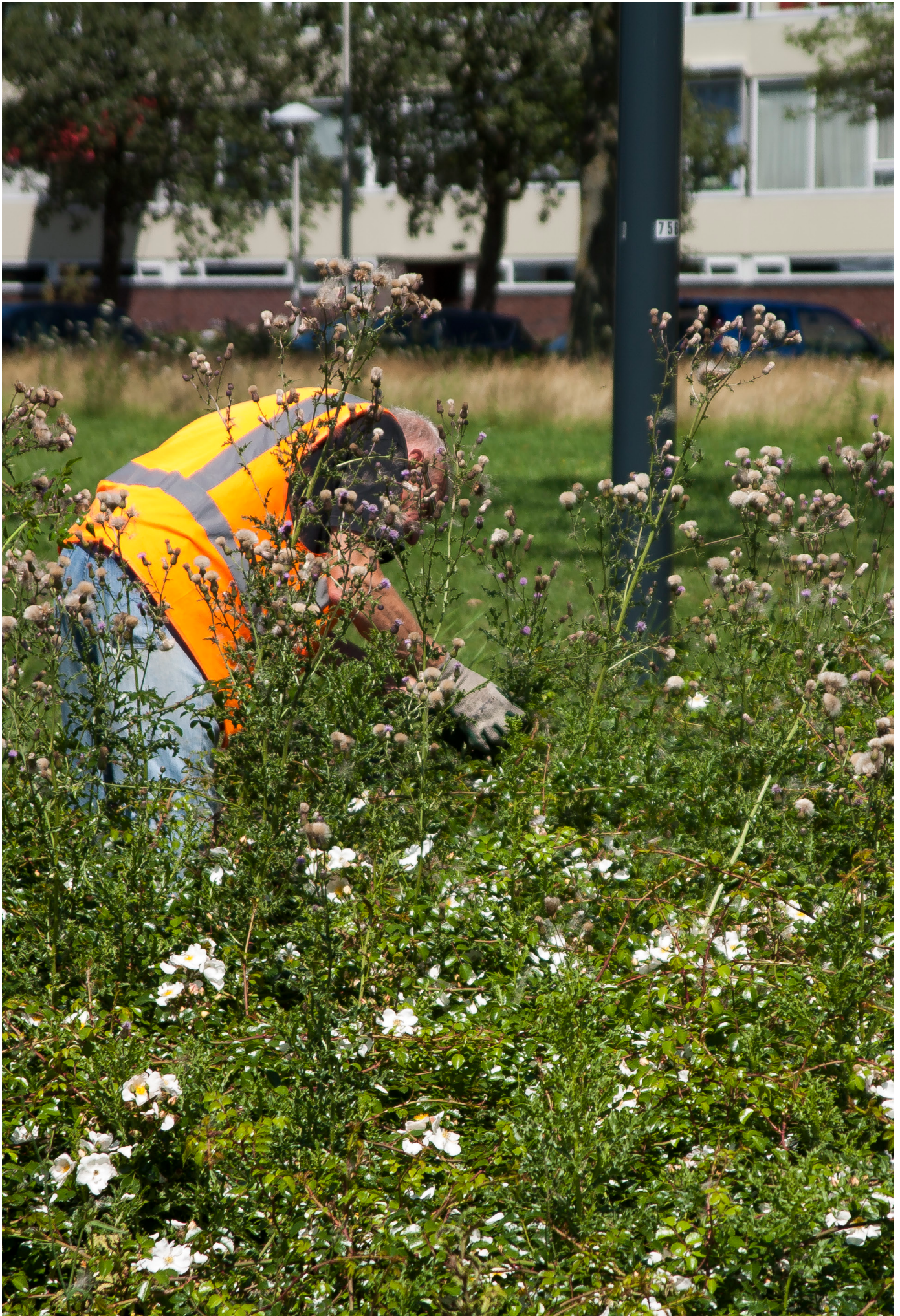
Aj (Arbeidsjaar): de rijksbijdrage is een bedrag per aj. 1 sw-medewerker die fulltime werkt is gelijk aan 1 aj. Echter indien de sw'er geïndiceerd is in de handicap categorie 'ernstig' telt een sw-medewerker die fulltime werkt als 1,25 aj. Een ander woord voor aj is SE (standaard eenheid).

Prijs: brutolast per aj.

Rijksbijdrage: het budget dat gemeenten ontvangen van de Rijksoverheid als bijdrage in de kosten van de Wsw. Dat bedrag is sinds 2015 een fictief budget, omdat het onderdeel uitmaakt van het bredere, vrij besteedbare participatiebudget dat is opgenomen in de integratie-uitkering Sociaal domein, door de invoering van de Participatiewet.

Sw bedrijf: organisatie die in opdracht van een of meerdere gemeenten de sw uitvoert. De juridische vorm kan verschillen. De meest voorkomende vormen zijn: gemeentelijke dienst, een gemeenschappelijke regeling (GR) een n.v. of b.v. waarvan de aandelen in handen zijn van (meestal) gemeenten of GR.

Begeleid werken: persoon die hoort tot de personenkring sw behoort en waarvoor rijksbijdrage wordt ontvangen, echter niet in dienst is van een gemeente of sw-bedrijf maar in dienst van een reguliere werkgever. Deze werkgever ontvangt een loonkostensubsidie van de gemeente.



2. Volume

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de ontwikkeling van het aantal sw-plekken gemeten, inclusief regionale ontwikkelingen. Daarnaast wordt de ontwikkeling in het aantal begeleid werken en detacheren gemeten, omdat het beleid gericht is op het zo regulier mogelijk laten werken van mensen met een beperking.

Tevens wordt nagegaan of er aanwijzingen zijn dat er gestuurd is op het aantal sw-plekken en op aantallen begeleid werken en detacheren.

2.2 Landelijke ontwikkelingen Q

Deze paragraaf geeft een overzicht van de trends op nationaal niveau. De paragraaf geeft een overzicht van de ontwikkelingen in het Wsw-bestand, de belangrijkste ontslagredenen, bestemmingen na ontslag en sturingsmechanismen die sw-bedrijven en gemeenten kunnen gebruiken om uitstroom te realiseren.

Het aantal werkzame Wsw'ers neemt af van 91.293 standardeenheden in 2011 tot 90.033 in 2014 (tabel 7). Dit komt overeen met een daling van 1,4%.

	2011	2012	2013	2014
Aantal aj	91.293	90.492	90.070	90.033
Aantal personen 1 januari	102.808	102.021	102.385	101.891
Instroom	7.082	8.903	7.035	7.935
Uitstroom	7.108	7.762	6.823	6.714
Aantal personen 31 december	102.032	102.373	101.910	102.826

Tabel 7. Afname Wsw-bestand tussen 2011-2014 (uitstroom gemiddeld 6,9%), bron: Wsw-statistiek 2011-2014, bewerkingen door SEO Economisch onderzoek.¹²

Sturing op aantal sw'ers tot 1 januari 2015

Gemeenten krijgen van het Rijk een taakstelling voor het aantal te realiseren aj's. In beginsel sturen gemeenten op het realiseren van die taakstelling.

Echter, gemeenten die dat willen kunnen sturen op minder instroom (door minder mensen van de wachtlijst toe te laten tot de sw) of meer uitstroom (vooral door tijdelijke contracten niet te verlengen) en daarmee lager uitkomen dan hun taakstelling. Dat hoeft landelijk niet te leiden tot onderrealisatie, omdat een gemeente die onderrealiseert een deel van haar taakstelling kan overdragen aan een gemeente elders in het land die overrealiseert. Daarmee wordt ook het budget dat met deze aantallen samenhangt overgedragen van de ene gemeente naar de andere gemeente.

¹² De begin- en eindstanden kunnen zeer betrouwbaar worden geacht, maar de in- en uitstroomgegevens bevatten enige onnauwkeurigheid. Dit wordt veroorzaakt doordat sommige mensen met meerdere records in de statistiek voorkomen (bijvoorbeeld bij terugkeer naar de wachtlijst of door overname door een andere gemeente), waardoor iemand zowel in de in- en de uitstroom kan voorkomen als op de eindstand.

Natuurlijk verloop is de belangrijkste reden voor ontslag (tabel 8). In bijna 40% van de gevallen is dit de oorzaak van het ontbinden van het contract in de periode 2011-2014. Het gaat hier om personen die met pensioen gaan of komen te overlijden. Het valt op dat vanaf 2013 de omvang van de groep die vanwege natuurlijk verloop uit de Wsw stroomt sterk afneemt. Dit komt waarschijnlijk met name door een versoering van het stelsel voor vervroegde pensioenen

Het niet verlengen van contracten of het niet aanbieden van een contract na het doorlopen van de proeftijd is na natuurlijk verloop de belangrijkste ontslagreden en vertegenwoordigt 33% van de ontslagen.

In interviews met gemeenten en sw-bedrijven is uitgevraagd wat de reden is voor niet verlengen van tijdelijke contracten: is de reden het terugdringen van het aantal sw'ers? Of is de reden gelegen in de persoon?

18 van de 20 geïnterviewde gemeenten gaven aan dat, soms na politieke discussie in de raad, besloten is in beginsel tijdelijke contracten te verlengen. Het niet verlengen van contracten werd alleen toegepast voor mensen die niet pasten bij het werk in het sw-bedrijf. Verschillende gemeenten geven daarbij aan dat veel mensen op de wachtlijst tot een zwakke doelgroep behoren wat verklaart dat relatief veel mensen niet bij het werk in de sw passen. Beperking van het aantal sw-medewerkers was dus niet het doel.

Eigen verzoeken van Wsw'ers zijn daarna de belangrijkste ontslagredenen.

ONTSLAGREDEN	2011	2012	2013	2014
Onvoldoende medewerking ¹³	129	133	94	81 (1%)
Geen doelgroep	306	309	250	225 (3%)
Eigen verzoek	967	901	883	834 (12%)
Overig	910	991	1.029	856 (12%)
Einde proeftijd/contract	1.647	2.065	2.218	2.303 (33%)
Natuurlijk verloop	3137	3.357	2.590	2.634 (38%)
Onbekend	X	X	16	82 (1%)
Totaal	7.096	7.756	7.080	7.015 (100%)

Tabel 8. Natuurlijk verloop is de belangrijkste ontslagredenen in de periode 2011-2014, bron: Wsw-statistiek 2011-2014, bewerkingen door SEO Economisch onderzoek.¹⁴

¹³ Hierin zijn samengenomen de ontslagredenen 'onvoldoende medewerking bevordering arbeidsbekwaamheid' en 'onvoldoende medewerking herindicatie'

¹⁴ De tabel geeft een overzicht van de ontslagredenen van unieke personen, in personen, niet in aj. De uitstroom in de vorige tabel komt niet overeen met het totaal in deze tabel (7.108 is bijvoorbeeld niet 7.096). In 2013 en 2014 zijn de verschillen het grootst. Er zijn twee oorzaken: a) niet voor iedere persoon die uitstroomt is een ontslagreden bekend en b) uitstroom van dienstbetrekking naar begeleid werken kan ook een ontslagreden hebben.

De belangrijkste bestemmingen na ontslag zijn pensioen en de wachtlijst. Beide bestemmingen vertegenwoordigen 24%. Het grote aandeel Wsw'ers dat met pensioen gaat sluit aan bij natuurlijk verloop als belangrijkste reden voor ontslag. In 2012 piekt het aantal pensioenen en daarna is er een forse daling. Dit komt door een versoering van het stelsel voor vervroegde pensioenen. Daarnaast ontvangt ongeveer 20% van de Wsw'ers een ziekte- of arbeidsongeschiktheidsuitkering na ontslag.

De uitstroom naar reguliere arbeid is over de gehele periode vrijwel verwaarloosbaar. In 2011 bedraagt deze 1,5% van de totale uitstroom en slechts 0,12% van het totale bestand. In 2014 is uitstroom naar reguliere arbeid 1,0% van de totale uitstroom en 0,08% van het totale bestand.

2.3 Regionale ontwikkelingen in Q

Deze paragraaf geeft een overzicht van de ontwikkelingen in het Wsw-bestand op arbeidsmarktniveau. Daarnaast worden er links gelegd tussen de ontwikkelingen in het Wsw-bestand en mogelijke sturingsmiddelen.

Het aantal Wsw'ers per 1.000 inwoners is het grootst in Groningen en Zuid-Limburg (zie de eerste bijlage voor een overzicht van de arbeidsmarktregio's). Daarnaast is het aantal Wsw'ers relatief groot in Friesland, Twente, Rijnmond, West-Brabant en Noordoost-Brabant.

Veranderingen in het stelsel van indicatiestelling voor 2015

Om toegelaten te worden tot de personenkring van de Wsw is een indicatie nodig. Wie geïndiceerd is komt op de wachtlijst. Mensen op de wachtlijst komen in aanmerking voor plaatsing in een sw-bedrijf. Meer mensen op de wachtlijst leidt tot een hogere aj taakstelling.

Er hebben twee belangrijke veranderingen plaatsgevonden in de indicatiestelling, die mede een verklaring kunnen zijn voor regionale verschillen.

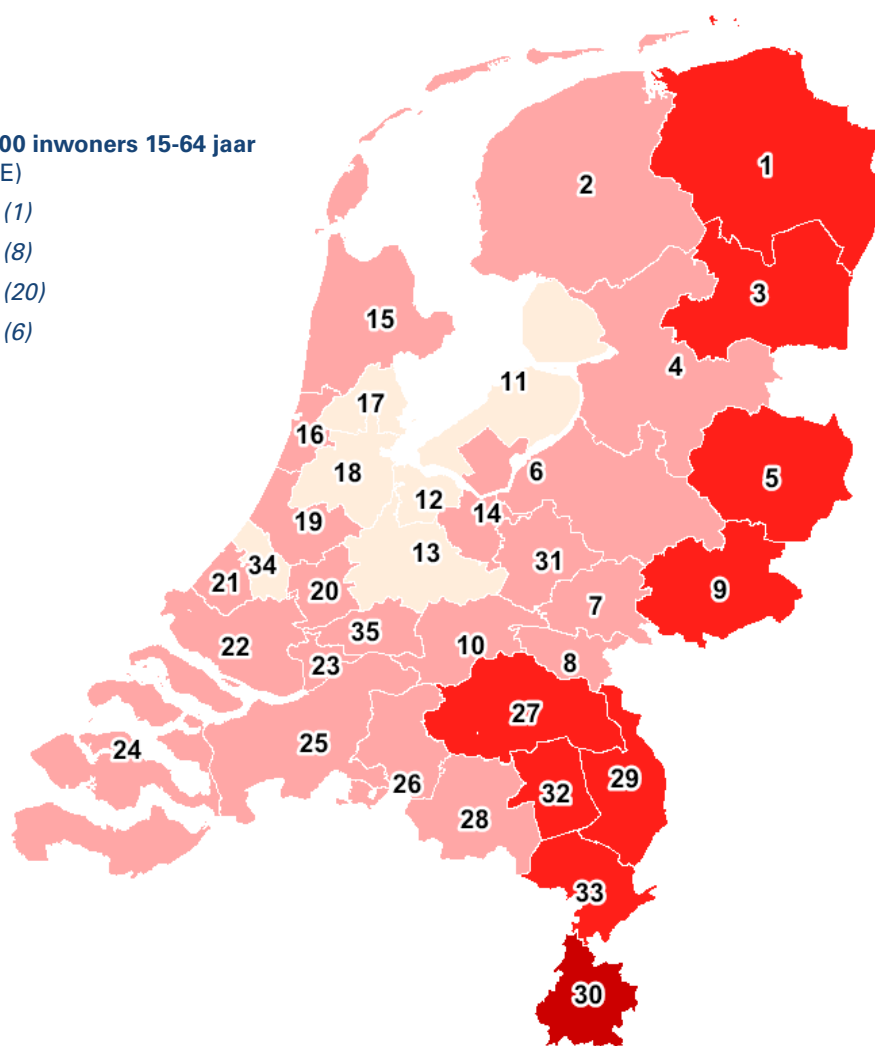
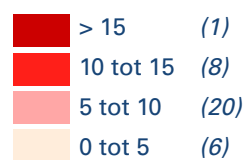
Tot 1998 was een zwakke arbeidsmarkt een van de criteria voor indicatiestelling. Dat betekent dat in regio's met een zwakke arbeidsmarkt meer mensen werden toegelaten tot de sw-wachtlijst. In 1998 werden de criteria aangescherpt. In het algemeen geldt daardoor dat het verdienvermogen van mensen die na 1998 op de wachtlijst kwamen lager was dan daarvoor.

Tot 2002 was de indicatiestelling lokaal georganiseerd, waardoor er regionale verschillen in interpretatie konden bestaan. Vanaf 2002 vindt indicatie plaats door het UWV en is er geleidelijk meer uniformiteit in de indicering ontstaan.

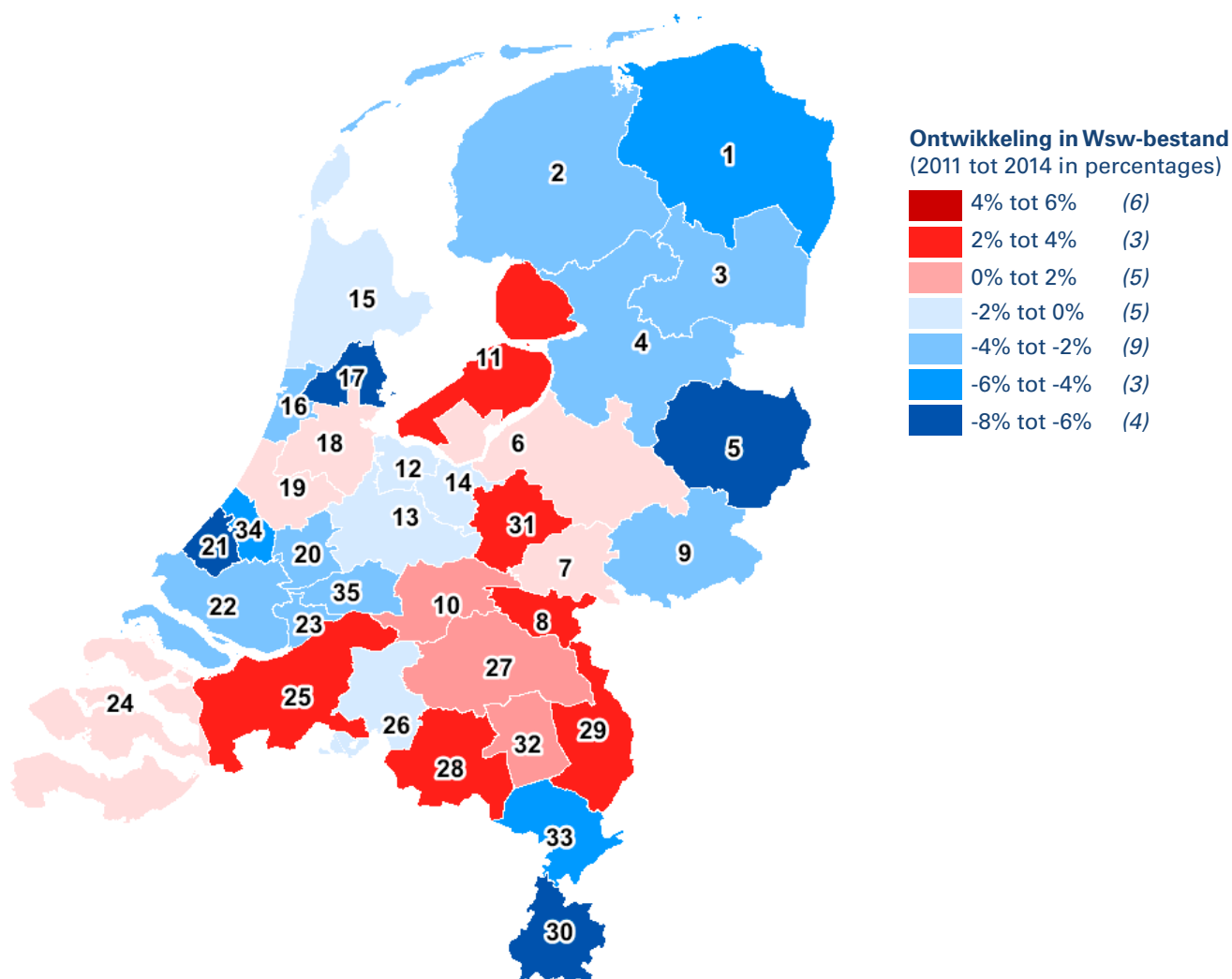
Interviews: sturen op Q

Van de 20 bevroegde gemeenten gaf 1 gemeente aan vanaf 2011 alleen nog plaatsingen begeleid werken uitgevoerd te hebben; twee gemeenten gaven aan in 2014 een aantal tijdelijke contracten beëindigd te hebben om het volume te verkleinen. Alle andere gemeenten/bedrijven verlengen contracten van iedereen die naar behoren functioneert. Dit bevestigt dat gemeenten in het algemeen hebben gestuurd op het realiseren van hun taakstelling. Vaak werd genoemd dat de Wsw-populatie steeds zwakker wordt. In de interviews heeft een aantal gemeenten een verwachting uitgesproken over de toekomstige uitstroom. Dit geeft een gevarieerd beeld en hangt vooral af van de leeftijd van het Wsw-bestand. Veel gemeenten verwachten minder uitstroom dan 5%, omdat de beëindiging van tijdelijke contracten afloopt of omdat mensen minder snel switchen vanwege de onmogelijkheid terug te keren. Andere gemeenten achten 5% uitstroom reëel.

Wsw'ers per 1.000 inwoners 15-64 jaar
(Stand 2014 in SE)



Figuur 2. Wsw-dichtheid buiten Randstad relatief hoog, bron: Wsw-statistiek 2011-2014, bewerkingen door SEO Economisch onderzoek.



Figuur 3. Grote regionale verschillen in ontwikkeling Wsw-bestand 2011-2014, bron: Wsw-statistiek 2011-2014, bewerkingen door SEO Economisch onderzoek.

Tussen 2011-2014 is de afname van het Wsw-bestand het grootst in de regio's Twente, Zaanstreek/Waterland, Haaglanden en Zuid-Limburg (figuur 3). Slechts in één regio zijn er duidelijke ontwikkelingen te zien die er op duiden dat er actief gestuurd wordt, zowel op het inperken van het Wsw-bestand (de hoeveelheid beëindigde contracten neemt substantieel toe), als op groei van het aantal detacheringen. Dit betreft een regio waar het aantal sw'ers per 100.000 inwoners hoog is en bovendien de kosten per sw'er hoog zijn. Daarbij moet opgemerkt worden dat sturing op lagere aantallen vaak gepaard gaat met overdracht van de taakstelling aan andere gemeenten, zodat dit geen effect hoeft te hebben op het landelijk aantal gerealiseerde aj.

Dit komt overeen met informatie uit interviews. Van de 20 geïnterviewde sw-bedrijven en hun gemeenten geven vrijwel alle gemeenten aan dat ze gestuurd hebben op realisatie van de taakstelling. Beëindiging van tijdelijke contracten was vrijwel nergens gevolg van beleid.

Overdracht taakstelling

Gemeenten die verwachten hun taakstelling niet te realiseren, kunnen een deel van hun taakstelling overdragen aan andere gemeenten die verwachten over te realiseren. Dit betekent dat indien een gemeente stuurt op lagere realisatie en het ongebruikte deel van de taakstelling overdraagt, er wel een verschuiving in aj tussen regio's plaatsvindt, maar het landelijk aantal gerealiseerde aj gelijk blijft.

Veelal na politieke discussie werd ervoor gekozen tijdelijke contracten in principe te verlengen. Reden voor het niet verlengen ligt in het niet functioneren binnen het sw-bedrijf. Daarbij wordt aangegeven dat de doelgroep op de wachtlijst zwakker is dan de zittende groep door verzwaring van indicatie-eisen, wat de kans vergroot dat plaatsingen mislukken.

Van de 20 geïnterviewde bedrijven geeft één bedrijf aan vanaf 2011 alleen nog instroom te hebben toegelaten in begeleid werken en niet voor andere plaatsingen, vanwege de kosten van de sw. Eén bedrijf geeft aan dat ingrijpende herinrichting van het bedrijf leidde tot onzekerheden die reden waren om de taakstelling 2014 niet volledig op te vullen. Eén bedrijf geeft aan uit kostenoverwegingen een groot deel van de tijdelijke contracten niet verlengd te hebben.

2.4 Detacheren en begeleid werken

De maatschappelijke trend, expliciet tot uitdrukking gebracht in de Participatiewet, is om mensen naar vermogen zo regulier mogelijk te laten werken.

Uitstroom naar regulier werk is daar de sterkste component van. In de paragraaf hiervoor is al aangegeven dat dit vrijwel non-existent is: jaarlijks stroomt rond 0,1% van de populatie uit naar regulier werk.

Toelichting begeleid werken, individueel detacheren en groepsdetacheren

Begeleid werken: de persoon met een Wsw-indicatie is in dienst van een reguliere werkgever en wordt door die werkgever betaald volgens de in de branche van werkgever geldende cao. De gemeente ontvangt de reguliere rijksbijdrage (rond € 26.000) en betaalt die werkgever een loonkostensubsidie. De hoogte van de loonkostensubsidie wordt bepaald door de gemeente, maar ligt gemiddeld rond de € 10.000 per jaar.¹⁵

Individueel detacheren: de sw-medewerker is in dienst van het sw-bedrijf, ontvangt loon van het sw-bedrijf conform de cao die geldt voor de Wsw. Het sw-bedrijf detacheert de medewerker bij een reguliere werkgever. Deze betaalt een inleenvergoeding per gewerkte dag aan het sw-bedrijf. De sw-medewerker ontvangt begeleiding met betrekking tot het werk van de werkgever en job coaching door het sw-bedrijf. Voorbeeld: een sw'er wordt gedetacheerd als administratief medewerker.

Groepsdetacheren: de sw-medewerker is net als bij individueel detacheren in dienst bij het sw-bedrijf en betaalt de opdrachtgever een inleenvergoeding.

Het verschil met individueel detacheren is dat de sw-medewerker in een groep is gedetacheerd bij de opdrachtgever en dat in het algemeen het sw-bedrijf een werkleider of voorman mee detacheert. Deze geeft leiding aan de sw-medewerkers. Voorbeeld: een groep wordt gedetacheerd om productiewerk uit te voeren voor een inpakbedrijf of bij gemeente om de groenvoorziening uit te voeren.

Indien het sw-bedrijf de groenvoorziening in opdracht van de gemeente zelf uitvoert en niet betaald wordt per gewerkt uur maar voor het bereikte resultaat, wordt dit niet gezien als groepsdetacheren maar als werken op locatie.

Begeleid werken en individueel detacheren zijn vrij goed af te bakenen. Groepsdetacheren is minder goed af te bakenen van werken op locatie. Ontwikkelingen in groepsdetacheren kunnen daarom makkelijker het gevolg zijn van veranderingen in de gehanteerde definitie en zeggen minder over een beweging naar meer werken in een zo regulier mogelijke omgeving.

¹⁵ Er bestaat slechts één regel over de hoogte van de loonkostensubsidie: deze mag niet hoger zijn dan de rijksbijdrage Wsw Art. 7 lid 2.

De volgende tabel laat zien dat de groep begeleid werkende Wsw'ers gestaag maar in zeer beperkte mate toeneemt, terwijl het totaal aantal Wsw'ers daalt tussen 2011-2014.

	2011	2012	2013	2014
Aantal aj				
Wsw-dienstbetrekking	86.098	85.065	84.595	84.513
Begeleid werken	5.198	5.430	5.475	5.520
Totaal	91.293	90.492	90.070	90.033
Percentage				
Wsw-dienstbetrekking	94,3%	94,0%	93,9%	93,9%
Begeleid werken	5,7%	6,0%	6,1%	6,1%

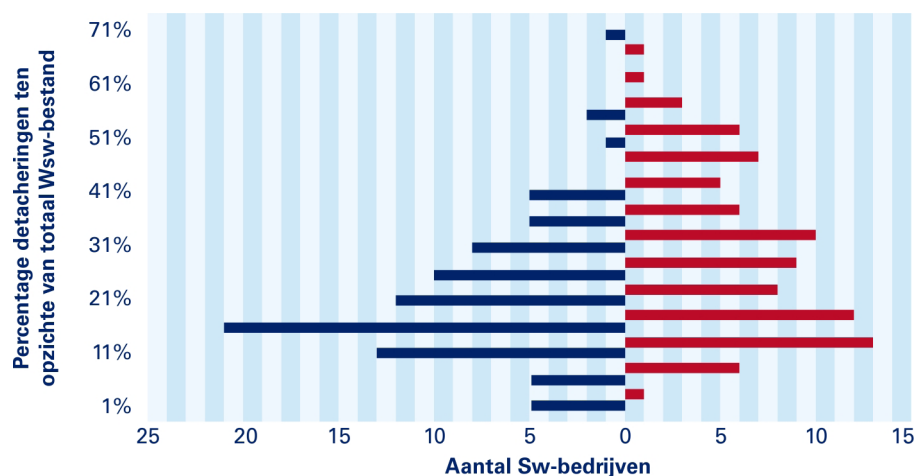
Tabel 9. Toename begeleid werken tussen 2011-2014, bron: Wsw-statistiek 2011-2014, bewerkingen door SEO Economisch onderzoek.

Waar werknemer of werkgever niet bereid is tot de begeleid werken constructie, is detacheren de meest reguliere vorm. De onderstaande tabel laat zien dat het aantal groepsdetacheringen fors stijgt tussen 2011 en 2014. Het aantal individuele detacheringen stijgt licht.

	2011	2012	2013	2014
Aantallen				
Individuele detacheringen	14.011	14.528	14.701	14.953
Groepsdetachering	8.562	10.083	12.475	13.124
Geen detachering	68.720	65.881	62.894	61.956
Totaal	91.293	90.492	90.070	90.033
Percentage				
Individuele detacheringen	15,3%	16,1%	16,3%	16,6%
Groepsdetachering	9,4%	11,1%	13,9%	14,6%
Geen detachering	75,3%	72,8%	69,8%	68,8%

Tabel 10. Forse stijging groepsdetacheringen en kleine stijging individuele detacheringen tussen 2011-2014, bron: Wsw-statistiek 2011-2014, bewerkingen door SEO Economisch onderzoek. De tabel geeft een overzicht van het aantal unieke personen dat gedetacheerd is.

De volgende figuur toont de verdeling van het aantal detacheringen over de verschillende sw-bedrijven.



Figuur 4. Frequentieverdeling percentage detacheringen in 2011 en in 2014, bron: POR gemeenteloket.

In deze figuur zien we dat het aandeel detacheringen als percentage van het totale sw-bestand van 2011 naar 2014 toeneemt. Een groter aandeel van de sw-bedrijven heeft in 2014 een aandeel detacheringen van rond de 50%. In 2011 was het aantal sw-bedrijven met een detacheringsaandeel van rond de 50% nog zeer beperkt.

In de interviews komt naar voren dat de meeste gemeenten sturen op begeleid werken en/of detacheren, met als redenen dat dit goedkoper is en past bij 'zo regulier mogelijk werken' als bedoeld in de Participatiewet. Vrijwel alle gemeenten geven overigens aan dat het maximum in individueel detacheren en begeleid werken is bereikt, maar dat er nog wel ruimte is voor meer groepsdetacheren. Bij begeleid werken wordt als reden gegeven dat werkgevers dit instrument niet willen en dat de doelgroep te zwak is. Bij individueel detacheren wordt aangegeven dat er nog steeds nieuwe detacheringen gerealiseerd worden, maar dat de dynamiek bij werkgevers er tegelijkertijd voor zorgt dat er steeds meer gedetacheerden terugkomen. Brancheorganisatie Cedris schat dat jaarlijks 20-30% van de gedetacheerden een nieuwe of andere werkplek heeft.¹⁶

De ontwikkeling in de regio's verschilt weinig. Er is alleen een duidelijke toename in het aantal detacheringen te zien in Twente, Zaanstreek/Waterland en Zuid-Limburg.

In Twente en Zuid-Limburg is het aantal sw'ers per 100.000 inwoners erg groot en daar hebben aanzienlijke reorganisaties en herinrichtingen plaatsgevonden waarbij gestuurd is op meer detacheren om te komen tot kostenreductie en minder bedrijfsrisico voor gemeenten.

¹⁶ In de aanbevelingen stellen we voor bij de vervolgmeting deze volatiliteit te meten.

2.5 Conclusies en samenvatting met betrekking tot ontwikkeling Q

Per 1 januari 2015 stopt de instroom in de sw als gevolg van de invoering van de Participatiewet. De ontwikkeling van het volume in de referentieperiode voor 1 januari 2015 is dan ook niet vergelijkbaar met de ontwikkeling in de periode na 1 januari 2015.

Over de periode 2011-2014 nam het volume af van 91.293 aj in 2011 tot 90.033 in 2014, een daling van 1% over een periode van 4 jaar. De belangrijkste ontslagredenen in die periode waren 'natuurlijk verloop' (in 2014 38%) en zijn 'einde proeftijd/contract' (in 2014 33%). Uit de interviews blijkt dat gemeenten in het algemeen gestuurd hebben op het realiseren van de taakstelling en dat de oorzaken van het niet verlengen van tijdelijke contracten gelegen zijn in de persoon. Slechts enkele gemeenten hebben contracten niet verlengd om op die manier het volume terug te dringen.

De dichtheid (aantal aj per 100.000 inwoners) varieert sterk over het land. De dichtheid is met name hoog in de regio's langs de oostgrenzen. Een oorzaak kan zijn dat tot 1998 een zwakke arbeidsmarkt een van de criteria was voor indicatie.

Gemeenten stuurden in de periode 2011-2014 op begeleid werken en detacheren met als redenen dat het financieel voordeliger is en dat het past in de maatschappelijke trend om mensen zo regulier mogelijk te laten werken. Het bleek echter lastig om de volumes begeleid werken en detacheren nog sterk te verhogen: begeleid werken steeg van 5,7% naar 6,1%; individueel detacheren van 15,3% naar 16,6% en groepsdetachering van 9,4% naar 16,6%. Als oorzaken voor het feit dat de groei van de eerste twee groepen zo bescheiden is worden genoemd de recessie, de beperkte mogelijkheden van de doelgroep en bij begeleid werken de risicovermijding bij werkgevers. Ook wordt aangegeven dat steeds vaker individueel gedetacheerden terugvallen en weer terugkomen in het sw-bedrijf.

2.6 Duiding en betekenis voor Participatiewet van ontwikkeling Q

2.6.1 Ontwikkeling totale Q

De grootste uitstroomcategorieën betreffen natuurlijk verloop (pensioen) en einde contract/proeftijd.

In de oude systematiek bepaalde het aantal geïndiceerden per gemeente en de feitelijke realisatie van het aantal aj's zowel de omvang als de verdeling van de rijksbijdrage. In de nieuwe systematiek bepaalt het verwachte aantal aj's alleen de verdeling van de fictieve rijksbijdrage.

De verwachting van het aantal aj's is gebaseerd op een berekening van de uitstroom. Echter, komende jaren zal het uitstroomp patroon mogelijk afwijken van het uitstroomp patroon van afgelopen jaren. Afgelopen jaren was einde contract/proeftijd namelijk een belangrijke reden voor uitstroom. De komende jaren zal de groep met een tijdelijk contract afnemen en zal dit steeds minder een uitstroomfactor zijn.

Omdat er geen instroom meer mogelijk is, betekent uitstroom 'ontslag eigen verzoek' en 'overige redenen' dat er geen enkele mogelijkheid meer is later alsnog in te stromen. Dit kan een remmend effect hebben op uitstroom in die categorieën.

De verandering van het uitstroompatroon betekent dat de verwachte uitstroom zal afwijken van de feitelijke uitstroom. Dat betekent dat bij een ongewijzigd landelijk budget voor de Wsw, de feitelijke gemiddelde rijksbijdrage per aj zal verschillen van de jaarlijkse bedragen waarmee nu rekening wordt gehouden: minder aj landelijk betekent bij gelijkblijvend landelijk budget dat de fictieve rijksbijdrage per aj stijgt en omgekeerd betekent meer aj een lagere rijksbijdrage per aj. Dit dient in de vervolgmetingen gemonitord te worden.

Tussen individuele gemeenten kunnen verschillen ontstaan tussen de rijksbijdragen per aj. Maar deze verschillen zijn tijdelijk. De verdeling van het budget vindt plaats op basis van het verwachte aantal aj per gemeente. Als het werkelijke aantal aj's afwijkt van het verwachte aantal aj's op gemeenteniveau, ontstaan verschillen tussen de rijksbijdragen per (gerealiseerd) aj. Deze verschillen doen zich slechts één jaar voor, omdat het verwachte aantal aj's per gemeente jaarlijks wordt bijgesteld op basis van het werkelijk aantal aj's per gemeente in het afgelopen jaar. Het jaar daarna worden eventuele verschillen tussen gemeenten als gevolg van de 't-1'-systeematiek gemitigeerd.

2.6.2 *Verdeling Q over het land*

De verdeling van het aantal Wsw'ers in aj per 100.000 inwoners is onevenredig verdeeld over het land. In Zuid-Limburg zijn er meer dan 15 aj per 100.000 inwoners; in een aantal regio's is het aantal kleiner dan 5 per 100.000 inwoners. De Q is met name hoog in regio's met een historisch zwakke arbeidsmarkt¹⁷. In de regel is er per aj een gemeentelijke bijdrage nodig. De onevenredige verdeling van de Q over het land leidt ertoe dat in sommige regio's de gemeentelijke bijdrage uitgedrukt in euro per inwoner aanzienlijk hoger is dan elders.

2.6.3 *Detacheren en begeleid werken*

In de periode 2011 – 2014 zien we een zeer lichte stijging in aantal begeleid werken en individueel detacheren. Gemeenten hebben daarop gestuurd en geven nu aan dat de grens bereikt is. Nog steeds is er veel inzet op begeleid werken en detacheren, maar er komen vaak evenveel mensen terug als er uitgeplaatst worden. Bij de vervolgmeting kan onderzocht worden in hoeverre de groep stabiel is en in hoeverre mensen naar buiten gaan en weer terugkomen.

Groepsdetachering blijft groeien. Gemeenten en sw-bedrijven geven aan dat hier nog verdere mogelijkheden zijn. Vaak betreft het uitvoeren van dezelfde werkzaamheden, maar nu onder verantwoordelijkheid en risico van een werkgever, of bij groen van een gemeente. Deze beweging betekent dat het sw-bedrijf zich meer kan toeleggen op de begeleiding. In financiële zin is het effect beperkt.

¹⁷ Zie kader in paragraaf 2.3

3. Financiële lasten voor gemeenten

3.1 Inleiding

Gemeenten maken kosten voor de uitvoering van de Wsw. Ze betalen salarissen voor de sw-medewerkers en ze maken kosten om het uitvoerings- en productieapparaat draaiend te houden. Daartegenover staan opbrengsten uit de productie die met de sw-medewerkers wordt gerealiseerd.

In dit hoofdstuk gaan we na wat de financiële lasten zijn voor gemeenten. Wat kost het gemeenten om de salarissen te betalen en om het uitvoerings- en productieapparaat draaiend te houden? We kijken zowel naar de brutolast (saldo van kosten en opbrengsten exclusief rijksbijdrage) als naar de nettolast (saldo kosten en opbrengsten inclusief rijksbijdrage).

Vervolgens kijken we naar de spreiding van de lasten en mogelijke verklaringen voor de spreiding. We kijken hoe de hoogte van de lasten is verdeeld over het land: zijn de lasten in de ene regio hoger dan in de andere regio? Ook kijken we naar de verdeling over de sw-bedrijven: is er een grote variatie in de financiële lasten of is de hoogte van de financiële lasten geconcentreerd rond een bepaald gemiddelde?

Tot slot gaan we na in hoeverre er gestuurd kan worden op de hoogte van de financiële lasten. Welke variabelen zijn beïnvloedbaar en welke variabelen zijn niet of beperkt beïnvloedbaar door de uitvoerders van de sw?

3.2 Omvang en samenstelling landelijke last gemeenten

De volgende tabel laat de samenstelling van de landelijke lasten van de Wsw zien. De loonkosten Wsw en het operationeel resultaat tellen op tot de brutolasten van de Wsw. Gemeenten ontvangen van het Rijk een tegemoetkoming voor de financiering van de Wsw (de brutolast) in de vorm van een rijksbijdrage. Het saldo van brutolast en de rijksbijdrage levert de nettolast voor gemeenten op.

	TOTAALBEDRAG PER JAAR (IN MLN. €)				MUTATIE PER JAAR (IN MLN. €)			
	2011	2012	2013	2014	2012	2013	2014	TOTAAL
Loonkosten Wsw	-2.416	-2.374	-2.400	-2.399	42	-26	1	17
Operationeel resultaat	-71	-132	-72	-37	-61	60	35	33
• Waarvan bedrijfsopbrengsten (TW)	890	840	811	811	-50	-28	0	-79
• Waarvan bedrijfskosten	-960	-971	-883	-848	-11	88	35	112
Brutolast	-2.487	-2.506	-2.472	-2.436	-20	34	36	50
Rijksbijdrage ¹⁸	2.342	2.372	2.381	2.390	30	9	9	48
Nettolast gemeenten	-145	-134	-91	-46	10	43	45	98

Tabel 11. Samenstelling landelijke lasten Wsw, bron: jaarrekeningen sw-bedrijven.

Toelichting:

- We zien dat de brutolast voor de Wsw in 2014 € 2.436 miljoen bedroeg. Deze last bestaat vooral uit de sw-loonkosten en in beperkte mate uit het operationeel resultaat.
- We zien dat de totale sw-loonkosten en het operationeel resultaat over de periode 2011-2014 omlaag gingen. In totaal ging de brutolast omlaag met € 50 mln., een derde bepaald door lagere sw-loonkosten (€ 17 mln.) en twee derde door een beter operationeel resultaat (€ 33 mln.).
- Het operationeel resultaat is het verschil tussen de bedrijfsopbrengsten en de bedrijfskosten. Het operationeel resultaat verbeterde vooral door lagere bedrijfskosten. Die gingen met € 112 mln. omlaag. Daar stond een verlaging van de bedrijfsopbrengsten tegenover van € 79 mln. over de periode 2011-2014. Deze lagere bedrijfsopbrengsten hadden een drukkend effect op het operationeel resultaat. De lagere bedrijfskosten zijn het gevolg van bezuinigingen die zijn doorgevoerd in de afgelopen jaren. De bedrijfsopbrengsten zijn gecorreleerd met de bedrijfskosten. De bezuiniging op de kosten leidde tot lagere opbrengsten. Verderop gaan wij hier dieper op in.
- De bedrijfskosten bestaan uit loonkosten voor niet-sw'ers, overige bedrijfskosten (zoals voor materiaal, machines, onroerend goed) gesaldeerd met overige bedrijfsopbrengsten. In de onderstaande tabel staan deze componenten over de jaren 2011-2014. Hieruit blijkt dat de daling van de bedrijfskosten in min of meer gelijke mate bepaald wordt door lagere loonkosten niet-sw en door lagere overige bedrijfskosten. De overige bedrijfsopbrengsten (zoals vergoedingen voor re-integratietaken voor bijstandsgerechtigden die door het sw-bedrijf worden uitgevoerd), gingen in deze periode omlaag en hadden daardoor een opstuwend effect op de totale bedrijfskosten.

¹⁸ Conform rijksbegroting.

IN MLN. €	2011	2012	2013	2014	DELTA 11-14
Loonkosten niet-sw	-537	-514	-474	-478	-59
Overige bedrijfskosten	-559	-577	-531	-492	-67
Overige bedrijfsopbrengsten	135	120	122	122	14
Totaal bedrijfskosten	-960	-971	-883	-848	-112

Tabel 12. Samenstelling bedrijfskosten, bron: jaarrekeningen sw-bedrijven.

- De nettolast voor gemeenten ging omlaag van € 145 mln. in 2011 naar € 46 mln. in 2014. De rijksbijdrage ging omhoog van € 2.342 mln. in 2011 naar € 2.390 mln. in 2014. De lagere nettolast voor gemeenten werd voor de helft bepaald door een lagere brutolast en voor de helft door een hogere rijksbijdrage. De lagere brutolast werd vooral gerealiseerd door lagere bedrijfskosten.

Conclusie: de brutolast van de Wsw bestaan vooral uit sw-loonkosten en in beperkte mate uit het operationeel resultaat. De brutolast ging over de periode 2011-2014 in beperkte mate omlaag. De rijksbijdrage ging in beperkte mate omhoog. Gemeenten hadden een lagere nettolast, die werd veroorzaakt door een verbetering in het operationeel resultaat en een hogere rijksbijdrage. Het operationeel resultaat van gemeenten verbeterde door lagere bedrijfskosten. De bedrijfsopbrengsten (TW) gingen in de periode 2011-2014 omlaag, wat juist een drukkend effect heeft op het operationeel resultaat.

Te onderzoeken in de volgende meting(en): in hoeverre gaan de Wsw-loonkosten omlaag (in ieder geval als gevolg van het volume-effect door het jaarlijks lagere aantal Wsw'ers)? Treedt er in het operationeel resultaat de komende jaren een verdere verbetering op? Zijn de veranderingen in de landelijke loonkosten Wsw en het operationeel resultaat voldoende om de jaarlijks dalende rijksbijdrage te compenseren?

3.3 Verdeling over gemeenten

Om de lasten per gemeente en de verdeling te bestuderen, gaan we uit van de lasten in euro per inwoner. Bij financiële verdeelvraagstukken tussen gemeenten wordt vaak gekeken naar de lasten en baten per inwoner. Het is daarom nuttig om ook bij de Thermometer Wsw na te gaan wat de verschillende lasten en baten betekenen per hoofd van de bevolking. De landelijke Wsw-lasten voor gemeenten per inwoner staan in de volgende tabel (landelijke bedragen gedeeld door het aantal inwoners van Nederland, 17 mln.).¹⁹

	2011	2012	2013	2014
Gemiddelde brutolast per inwoner	-146	-148	-146	-143
Gemiddelde rijksbijdrage per inwoner	137	140	140	140
Gemiddelde nettolast gemeente per inwoner	-9	-8	-6	-3

Tabel 13 Gemiddelde bruto- en nettolasten Wsw per inwoner

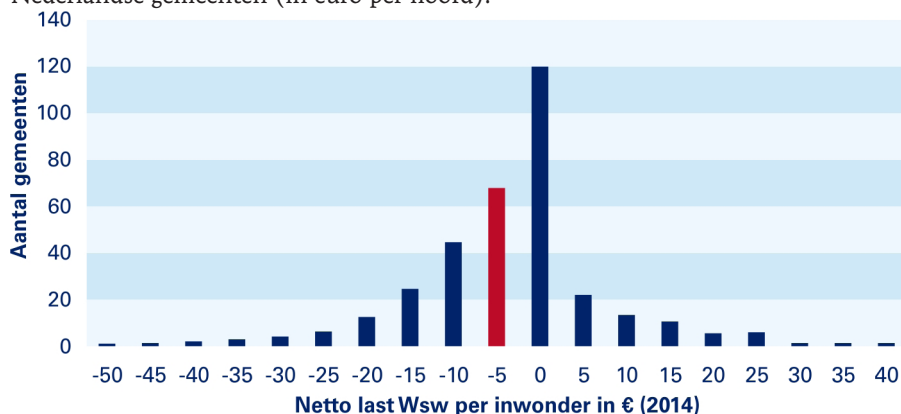
Bezuinigingen op de sw

De bezuinigingen van sw-bedrijven in de periode 2011-2014 zijn een reactie op enerzijds doorgevoerde bezuinigingen in 2011 en anderzijds op de aangekondigde bezuinigingen op de sw vanaf 2015. Direct voorafgaand aan de onderzochte periode heeft een 5% korting plaatsgevonden op de rijksbijdrage. Deze bedroeg in 2010 € 27.080 per aj en werd verlaagd naar € 25.759 per aj in 2011. De jaren daarna hebben gemeenten en sw-bedrijven gewerkt aan resultaatverbetering om deze ingreep op te vangen. Ook hebben de in het regeerakkoord van het eerste kabinet Rutte in 2010 aangekondigde bezuinigingen, in verband met de bundeling van Wwb, Wajong en Wsw, sw-bedrijven en gemeenten ertoe aangezet om extra te bezuinigen.

¹⁹ We hebben de lasten per inwoner per gemeente benaderd door per gemeente de nettoprijs van het eigen sw-bedrijf te bepalen en dat bedrag te vermenigvuldigen met het aantal aj's in die gemeente. Door dit bedrag te delen door het aantal inwoners, ontstaat bij benadering de gemiddelde netto last van deze gemeente per aj.

We zien dat de brutolast per inwoner over de periode 2011-2014 omlaag is gegaan van € 146 naar € 143 per inwoner. Nederland geeft in 2014 dus € 143 per inwoner uit aan de Wsw. We zien dat de rijksbijdrage per inwoner steeg van € 137 per inwoner naar € 141 per inwoner. Per saldo is de gemiddelde nettolast voor gemeenten gedaald van € 9 per hoofd in 2011 naar € 3 per hoofd in 2014. Deze daling van de lasten voor gemeenten is gerealiseerd door een goedkopere uitvoering van de Wsw.

In de volgende grafiek zien we de verdeling van de nettolast per inwoner over de Nederlandse gemeenten (in euro per hoofd).

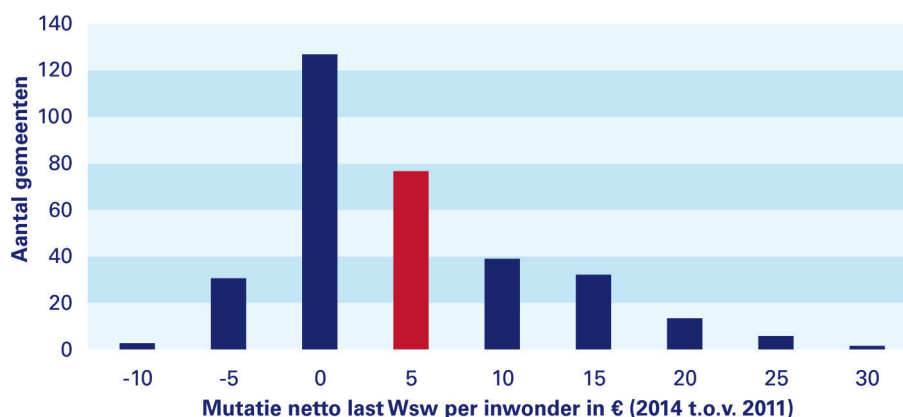


Figuur 5. Nettolast Wsw per inwoner, bron: jaarrekeningen sw-bedrijven.

Het grootste aantal gemeenten heeft een nettolast per inwoner van rond de € 0 per inwoner. Het gemiddelde ligt op € 3/inwoner negatief. 80% van de gemeenten heeft een nettolast tussen de minus € 17,50 en plus € 7,50 per inwoner. We zien ook gemeenten waar fors wordt overgehouden op de sw. In sommige gemeenten wordt € 25 per inwoner overgehouden. In andere gemeenten is sprake van een fors tekort. Er zijn gemeenten met een tekort op de rijksbijdrage van meer dan € 25.

De grote verschillen tussen gemeenten worden mede bepaald door de scheve verdeling over het land van het aantal Wsw'ers in verhouding tot het aantal inwoners. Relatief veel sw'ers ten opzichte van het aantal inwoners leidt tot grotere uitschieters, zowel in positieve als in negatieve zien.

De volgende grafiek toont de verandering van de nettolast (een plus wijst op een verbetering van het resultaat). De gemiddelde verbetering is € 3 per hoofd (zie het rode balkje).



Figuur 6. Mutatie nettolast Wsw per inwoner in 2014 t.o.v. 2011, bron: jaarrekeningen sw-bedrijven.

In een groot aantal gemeenten is sprake van een beperkte verandering van het financieel resultaat (verandering rond de nul). In een beperkt aantal gemeenten ging het financieel resultaat in de periode 2011-2014 omlaag. Bij een substantieel aantal gemeenten was sprake van een verbetering van het resultaat.

Conclusie: landelijk zijn de brutolasten Wsw per inwoner gemiddeld € 143 per hoofd in 2014. De rijksbijdrage bedraagt in 2014 € 140 per hoofd, zodat gemeenten te maken hebben met een nettolast van (afgerond) € 3 per inwoner. De verschillen tussen gemeenten zijn echter relatief groot, mede als gevolg van de scheve verdeling van het aantal Wsw'ers over het land. 80% van de gemeenten heeft een nettolast tussen de minus € 17,50 en plus € 7,50 per inwoner.

Te onderzoeken in de volgende meting(en): hoe ontwikkelt de gemiddelde brutolast per inwoner zich in de komende jaren? Is dat voldoende om de jaarlijks dalende rijksbijdrage te compenseren c.q. hoe ontwikkelt de nettolast zich in de komende jaren? Wat gebeurt er met de spreiding over gemeenten? Komen er meer of minder gemeenten met extreem grote of extreem lage nettolasten per inwoner?

3.4 Samenstelling en ontwikkeling prijs (financiële last per aj)

De prijs van de Wsw definiëren we als de financiële last van de Wsw per aj (aj). De brutoprijs is dus gelijk aan de brutolast per aj. En de nettoprijs is gelijk aan de nettolast van gemeenten per aj. Het is zinvol om naast de landelijke last en de lasten per inwoner te kijken naar de prijs (= lasten per aj). De bedragen per aj maken het mogelijk om sw-bedrijven onderling met elkaar te vergelijken. Discussies worden vaak gevoerd aan de hand van bedragen per aj. De rijksbijdrage werd tot en met 2014 afgerekend op basis van een vast bedrag per aj en de landelijke efficiencykorting is gebaseerd op de vergoeding per aj (jaarlijkse daling met circa € 500 tot en met 2020). Onderstaande tabel laat eerst de opbouw van de prijs zien in de jaren 2011 t/m 2014. In de vier rechterkolommen toont de tabel de jaarlijkse mutaties van de prijscomponenten en de totale mutatie van de prijscomponenten over de periode 2011-2014.

	BEDRAG PER JAAR IN €/AJ				MUTATIE PER JAAR EN TOTAAL IN €/AJ			
	2011	2012	2013	2014	2012	2013	2014	TOTAAL
Loonkosten Wsw	-26.718	-26.393	-26.823	-26.872	325	-430	-49	-154
Operationeel resultaat	-781	-1.465	-807	-418	-685	658	389	363
- Waarvan bedrijfsopbrengsten (NTW)	9.838	9.332	9.066	9.083	-506	-266	17	-754
- Waarvan bedrijfskosten	-10.618	-10.797	-9.873	-9.501	-179	924	372	1.117
Brutoprijs	-27.499	-27.858	-27.630	-27.290	-359	228	340	209
Gemiddelde rijksbijdrage per aj	25.654	26.212	26.435	26.546 ²⁰	558	223	111	892
Nettoprijs	-1.845	-1.646	-1.195	-744	199	451	451	1.101
Als % van de rijksbijdrage	-7,2%	-6,3%	-4,5%	-2,8%	0,9%	1,8%	1,7%	4,4%

Tabel 14. Samenstelling en ontwikkeling van de prijs²¹, bron: jaarrekeningen sw-bedrijven²²

Toelichting:

- De sw-loonkosten per aj gaan omhoog. Hoewel het gaat om een beperkte verhoging, is deze ontwikkeling tegengesteld aan de landelijke loonkosten Wsw, die in diezelfde periode omlaag gingen. Dit komt door het volume-effect. De relatieve daling van het aantal Wsw'ers was over de periode 2011-2014 groter dan de relatieve stijging van de landelijke loonkosten Wsw.
- De brutoprijs wordt vooral bepaald door de sw-loonkosten per aj.
- Het operationeel resultaat is slechts beperkt van invloed op de hoogte van de prijs.
- De brutoprijs is in beperkte mate gedaald in de periode 2011-2014.
- De daling van de brutoprijs kwam door een verbetering in het operationeel resultaat.
- De nettoprijs voor gemeenten ging in de periode 2011-2014 relatief sterk omlaag (€ 1.101 per aj). Dat kwam deels door een lagere brutoprijs (min € 209), maar vooral door de hogere rijksbijdrage per aj (plus € 892 per aj). Ook hier zien we een verschil met het landelijk beeld: op landelijk niveau bleef de rijksbijdrage min of meer constant, maar door de daling van het aantal sw'ers over de periode 2011-2014, ging de rijksbijdrage per aj relatief sterk omhoog. Met andere woorden: door de vermindering van het aantal Wsw'ers was er per Wsw'er meer rijksbijdrage beschikbaar.
- De verbetering in het operationeel resultaat kwam door een relatief sterke verlaging van de bedrijfskosten (zoals we hiervoor al zagen door lagere loonkosten niet-sw en lagere overige bedrijfskosten).
- De lagere bedrijfskosten werden deels gecompenseerd door lagere bedrijfsopbrengsten (TW).

²⁰ De werkelijke rijksbijdrage per aj in 2014 is hoger dan verwacht, toen de bezuinigingen op de sw werden aangekondigd.

²¹ Let op het teken: een min staat voor een nadeel voor de begroting van het sw-bedrijf. Een plus staat voor een voordeel van het sw-bedrijf. Met andere woorden, kosten zijn per definitie negatief en opbrengsten zijn per definitie positief.

²² De bedragen per aj zijn berekend door het totaal van de bedragen in de jaarverslagen te delen door het totaal van de aj's, zoals opgenomen in de jaarverslagen. De rijksbijdragen per aj zijn berekend door de rijksbijdrage die landelijk beschikbaar is gesteld (bron: rijksbegroting SZW) te delen door de het aantal aj's uit de Wsw-statistiek.

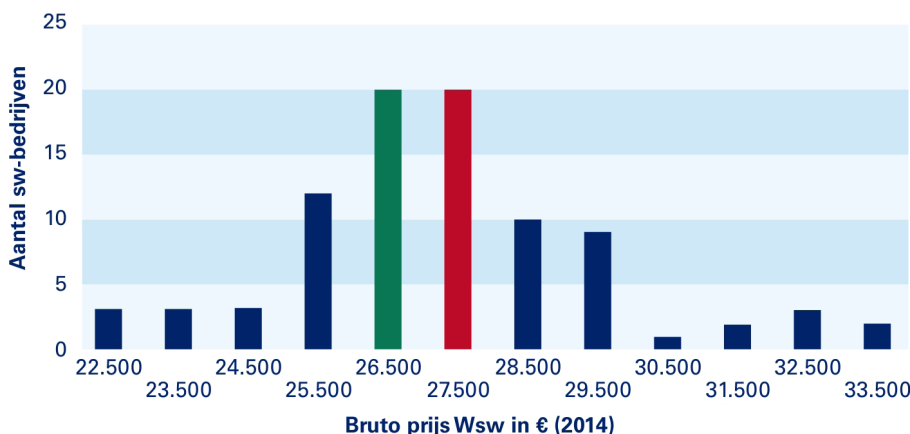
Conclusie: de brutoprijs bedroeg in 2014 € 27.290 per aj. De rijksbijdrage per aj bedroeg € 26.546. Per saldo leidde dat tot een nettoprijs voor gemeenten van € 744 per aj. De nettoprijs ging in de periode 2011-2014 relatief sterk omlaag. Deze verlaging kwam deels door een lagere brutoprijs, maar vooral door een hogere gemiddelde rijksbijdrage per aj.

Te onderzoeken in de volgende meting(en): hoe ontwikkelt de brutoprijs zich in de komende jaren? Wat zijn de bepalende factoren: sw-loonkosten, bedrijfskosten en/of bedrijfsopbrengsten? Hoe ontwikkelt de gemiddelde rijksbijdrage zich in de komende jaren? Is de verandering in de prijs voldoende om de daling van de gemiddelde rijksbijdrage per aj te compenseren?

3.5 Verdeling over bedrijven

In deze paragraaf gaan we na hoe de brutoprijs is verdeeld over de sw-bedrijven. Zitten alle prijzen rond de gemiddelde prijs of is er sprake van een grote spreiding?

In de onderstaande grafiek staat de frequentieverdeling²³ van de prijs. De grafiek geeft het aantal sw-bedrijven weer voor een bepaalde prijs met een reikwijdte van plus en minus 500 euro. In groen de bedrijven met een prijs rond de rijksbijdrage van € 26.546. In rood de bedrijven rond de gemiddelde prijs van € 27.290.



Figuur 7. Frequentieverdeling brutoprijs Wsw (o.b.v. cijfers 2014).

De meeste bedrijven hebben een prijs tussen de € 25.000 en € 30.000 (ruim 80%). Links en rechts is er een aantal uitbijters met prijzen onder de € 25.000 respectievelijk boven de € 30.000. De verschillen worden bepaald door de verschillen in sw-loonkosten en de verschillen in operationeel resultaat. De spreiding wordt aangegeven door de standaarddeviatie²⁴. De standaarddeviatie van het operationeel resultaat is gelijk aan € 1.974 en de standaarddeviatie van de sw-loonkosten is gelijk aan € 1.782. Dat duidt erop dat de verschillen tussen de brutoprijs in vergelijkbare mate worden verklaard door verschillen in operationeel resultaat als door verschillen in de sw-loonkosten.

²³ Een frequentieverdeling is een samenvattend overzicht van frequenties van de waarden van waargenomen data. Eenvoudig gezegd geeft een frequentieverdeling weer hoe vaak elk van de mogelijke waarden of klassen waargenomen is.

²⁴ De standaarddeviatie, een begrip in de statistiek, is een maat voor de spreiding van een variabele of van een verdeling of populatie. De standaarddeviatie wordt gebruikt om de mate waarin de waarden in een bepaalde gegevensset onderling verschillen aan te geven. De standaarddeviatie wordt berekend door de wortel te nemen van de som van de afwijkingen in het kwadraat van de afzonderlijke variabelen van het gemiddelde.

De verschillen ten opzichte van het gemiddelde worden zowel bepaald door verschillen in de sw-loonkosten als het operationeel resultaat. De vraag is hoe grote afwijkingen van het gemiddelde, zowel in positieve als in negatieve zin, kunnen worden verklaard: is sprake van incidentele omstandigheden of doen deze bedrijven het relatief goed of juist slecht? Voor de negen uitbijters aan de linkerkant (lage prijs) geldt dat ze *gemiddeld* zowel lage sw-loonkosten als een hoog operationeel resultaat hebben. Voor de acht uitbijters aan de rechterkant (hoge prijs) geldt *gemiddeld* zowel dat ze hoge gemiddelde loonkosten hebben als een laag operationeel resultaat.

Maar, op individueel bedrijfsniveau zien we dat sprake kan zijn van specifieke omstandigheden. Op basis van een nadere analyse van de jaarrekening blijkt dat twee uitbijters ontstaan als gevolg van grote incidentele baten en/of lasten (door reorganisatie), twee anderen ontstaan door een afwijkende kosten allocatie tussen de sw en andere gemeentelijke taken en één vermoedelijk door de vermenging van hoge kosten aan begeleid werken met het operationeel resultaat. Kortom: de algemene lijn kan verklaard worden, maar er is ook sprake van grote afwijkingen. Mogelijk gaat het daarbij om zeer specifieke situaties. Wellicht kunnen we leren van de uitbijters. In de vervolgmetingen zal dat nader moeten worden onderzocht.

Ongeveer een derde van de bedrijven heeft een prijs lager dan de rijksbijdrage. Twee derde van de bedrijven heeft een prijs hoger dan de rijksbijdrage. Met andere woorden, voor twee derde van de bedrijven is er sprake van een tekort. Dat betekent dat voor deze bedrijven een gemeentelijke bijdrage nodig is dan wel dat wordt ingeteerd op het eigen vermogen. Er is slechts een beperkt aantal bedrijven dat erin slaagt om de uitvoering te realiseren tegen een prijs van minder dan € 23.000 per aj. De bedrijven staan ver weg van het realiseren van de beoogde efficiencykorting van op termijn van € 3.000 per aj.

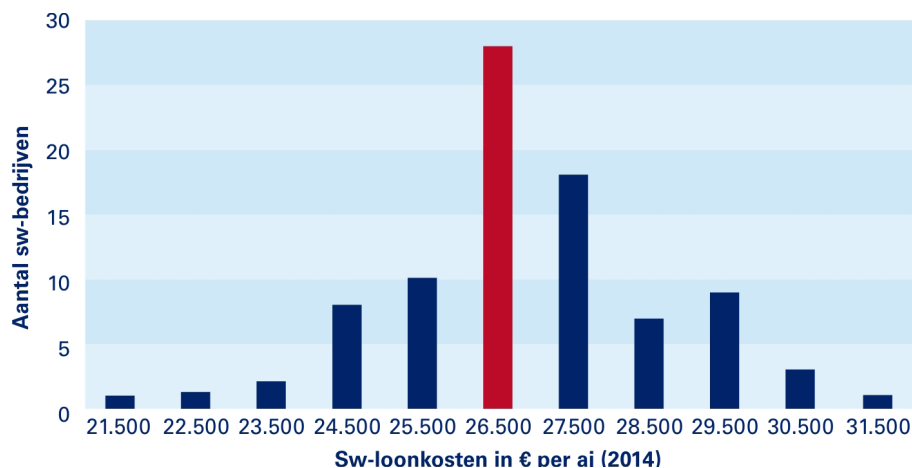
Conclusie: gemiddeld is sprake van een brutoprijs van € 27.290 per aj. 80% van de bedrijven heeft een prijs tussen de € 25.000 en € 30.000. Er zijn echter forse uitschieters. Sommige bedrijven hebben een brutoprijs van meer dan € 30.000. Maar, er is ook een aantal bedrijven met een prijs van minder dan € 25.000. De brutoprijs is gelijk aan de sw-loonkosten minus het operationeel resultaat. De uitschieters worden dus bepaald door de sw-loonkosten en/of het operationeel resultaat. Het blijkt dat deze beide bepalend zijn. Mogelijk worden die verklaard door incidentele effecten, zoals reorganisatiekosten en afboekingen van vastgoed.

Te onderzoeken in de volgende meting(en): hoe verandert de verdeling van de brutoprijs zich over de bedrijven? Gaat de spreiding omhoog of omlaag? Neemt het aantal bedrijven met een brutoprijs lager dan de rijksbijdrage per aj toe of juist af? Zijn er meer of minder bedrijven met extreem hoge of extreem lage bruto prijzen dan in de nulmeting?

3.6 Loonkosten Wsw

Hiervoor zagen we al dat de prijs van de Wsw vooral bepaald wordt door de sw-loonkosten. De brutoprijs was in 2014 bijvoorbeeld gelijk aan € 27.290/aj. De gemiddelde sw-loonkosten per aj bedroegen € 26.872/aj.

In de volgende grafiek zien we de verdeling van de sw-loonkosten over de verschillende bedrijven. Er zijn 28 bedrijven met sw-loonkosten rond het gemiddelde. We zien een sterke concentratie van de sw-loonkosten rond het gemiddelde. Bij ruim 90% van de bedrijven zijn de loonkosten per aj tussen de € 24.000 en € 30.000.



Figuur 8. Frequentieverdeling sw-loonkosten per aj in 2014, bron: jaarrekeningen sw-bedrijven.

De variatie van de sw-loonkosten is kleiner dan de variatie van de prijs²⁵. Desondanks kunnen er verschillen zijn, met name veroorzaakt door de samenstelling van het sw-bestand. Voor 1998 werden ruimere criteria gehanteerd voor de toegang tot de Wsw dan in de jaren daarna. Zo kon de situatie op de arbeidsmarkt medebepalend zijn voor de toegang tot de Wsw. Daarom heeft de meer vakvolwassen medewerker vaak een hoger functieloon, waaronder in de gebieden waar de situatie op de arbeidsmarkt een criterium was.

Een ander verschil ontstaat door recente instroom. In de cao van 2009 zijn A0 schalen ingevoerd, die ertoe leiden dat sw-medewerkers, indien er een ontwikkelplan aanwezig is, 5 jaar lang op WML-niveau beloond worden.

Beide factoren leiden ertoe dat bedrijven met meer recente instroom, lagere gemiddelde lonen hebben en dat de gemiddelde lonen mogelijk zijn gedaald. De verwachting is dat daar tegenover het operationeel resultaat slechter is omdat de groep een lagere loonwaarde heeft. Dit werd bevestigd door de paneldata-analyse (zie de schattingsresultaten in de bijlage). Uit de volgende tabel blijkt dat een stijging van de sw-loonkosten per aj van € 1.000 euro, leidt tot een stijging van de bedrijfsopbrengsten (TW) en daarmee het operationeel resultaat van gemiddeld € 650 euro per aj. Per saldo gaat de prijs met € 350 per aj omhoog.

²⁵ De standaardafwijking (standaarddeviatie gedeeld door het gemiddelde) is voor de prijs gelijk aan 8,5% en voor de loonkosten Wsw gelijk aan 6,6%.

Effect	Toegevoegde waarde (TW)	Loonkosten (L)	Overige kosten (O)	Totale effect op de prijs (L+O-TW)
Loonkosten sw per aj stijgen met € 1.000	€ 650	€ 1.000	N.v.t.	€ 350

Tabel 15. Gemiddelde effect van stijging sw-loonkosten, bron: jaarrekeningen sw-bedrijven en paneldata-analyse.

De loonkosten van het Wsw-personeel zijn vaak historisch bepaald. In de interviews gaf men aan dat loonkosten hoger dan de cao vooral uit in het verleden afgesloten contracten voortvloeien. SEOR concludeert uit onderzoek voor SZW in 2005 dat verschillen in beloning vooral te maken hebben met verschil functieniveaus, niet met de toepassing van beloningsbeleid.²⁶ De enige manier waarop de meeste bedrijven en gemeenten hierop hebben gestuurd is door de afgelopen jaren mensen zoveel mogelijk te laten instromen op het minimum loon en op dit niveau te houden. Vrijwillige demotie wordt soms ingezet, maar dit zet financieel weinig zoden aan de dijk. Twee bedrijven noemen de beweging naar dagbesteding en het eerder laten uitstromen van ouderen als een middel om de loonkosten te verlagen. Ten slotte wordt verwacht dat de transitievergoeding de uitstroom van mensen duurder zal maken. Op de te ontvangen rijksbijdrage wordt niet gestuurd.

Conclusie: de loonkosten Wsw (per aj) zijn geconcentreerd rond het gemiddelde van € 26.872/aj. Desondanks kunnen de verschillen groot zijn. Ruim 90% van de bedrijven heeft loonkosten per aj tussen de € 24.000 en € 30.000. Verschillen worden met name verklaard door de samenstelling van het bestand.

Te onderzoeken in de volgende meting(en): hoe ontwikkelen de sw-loonkosten zich? Gaan deze meer of minder omhoog of omlaag dan in de nulmeting? Wat zijn de oorzaken? In hoeverre zijn beleid en uitvoering hieraan debet? Wat zijn de effecten van de LIV, de transitievergoeding, de recente instroom met lage lonen, de uitstroom met hoge lonen en de cao? (Hierna gaan we in deze nulmeting nader in op de stuurbaarheid van de prijs, waaronder de sw-loonkosten.)

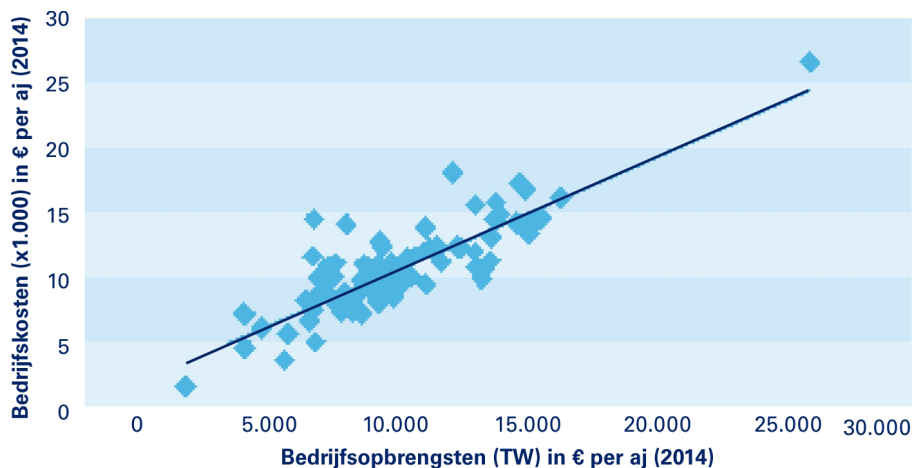
3.7 Operationeel resultaat

Het operationeel resultaat is het verschil tussen bedrijfsopbrengsten en bedrijfskosten. Het operationeel resultaat bepaalt samen met de sw-loonkosten de hoogte van de brutoprijs. Het operationeel resultaat is in vergelijking met de sw-loonkosten beperkt van invloed, maar het kan toch de richting van de ontwikkeling van de prijs bepalen. Zo zagen we over de periode 2011-2014 dat de daling van de brutoprijs vooral werd bepaald door een verbetering in het operationeel resultaat.

²⁶ SEOR, Toepassing van de cao voor de sw, 27 april 2005 in opdracht van SZW.

De bedrijfsopbrengsten kunnen niet los worden gezien van de bedrijfskosten. Immers, een bedrijf dat hoge kosten maakt en veel investeert, realiseert in het algemeen ook hogere opbrengsten. Zo zullen sw-medewerkers die moderne machines beschikbaar hebben, een hogere productiviteit hebben (en daarmee een hogere opbrengst realiseren) dan sw'ers die deze machines niet hebben.

In de volgende grafiek worden de bedrijfskosten en de bedrijfsopbrengsten tegen elkaar afgezet. Hieruit blijkt de sterke correlatie tussen deze twee componenten. Bedrijven met hoge bedrijfskosten hebben vaak ook hoge bedrijfsopbrengsten en vice versa.

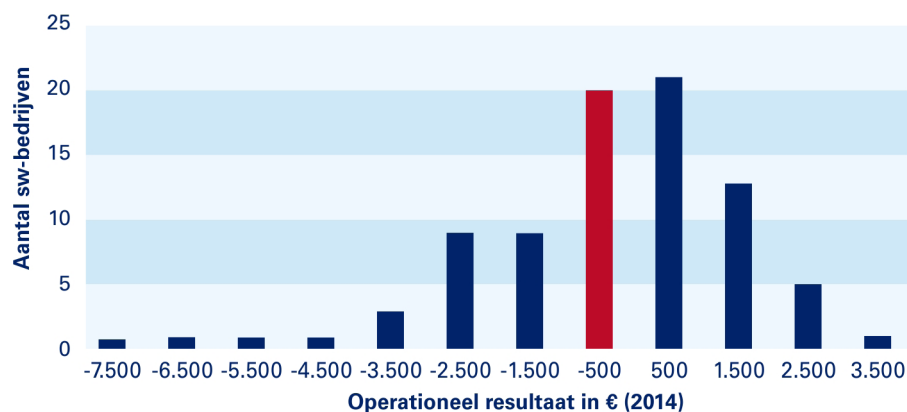


Figuur 9. Scatterplot van bedrijfskosten t.o.v. bedrijfsopbrengsten in 2014, bron: jaarrekeningen sw-bedrijven.

Het is niet zo dat een verandering van de bedrijfskosten een-op-een worden doorvertaald in de bedrijfsopbrengsten. Dat zagen we over de periode 2011-2014. De bedrijfskosten gingen met € 1.117 per aj omlaag. In diezelfde periode gingen de bedrijfsopbrengsten met € 754 per aj omlaag. Bovendien is deze opbrengstendaling niet volledig toe te rekenen aan de kostendaling. Ook de verslechterde economische situatie na 2008 (financiële crisis) droeg mogelijke bij aan lagere opbrengsten.

Hierna kijken we hoe het operationeel resultaat is verdeeld over de bedrijven en hoe de veranderingen in het operationeel resultaat zijn verdeeld. Hieronder staat de frequentieverdeling van het operationeel resultaat²⁷.

²⁷ Het gemiddelde operationeel resultaat is hier negatief. Dat is mede een gevolg van de gekozen definities waarbij een deel van de personeelskosten sw (arbo, vervoer, opleiding) ondergebracht zijn bij de bedrijfskosten.



Figuur 10. Frequentieverdeling operationeel resultaat in 2014, bron: jaarrekeningen sw-bedrijven.

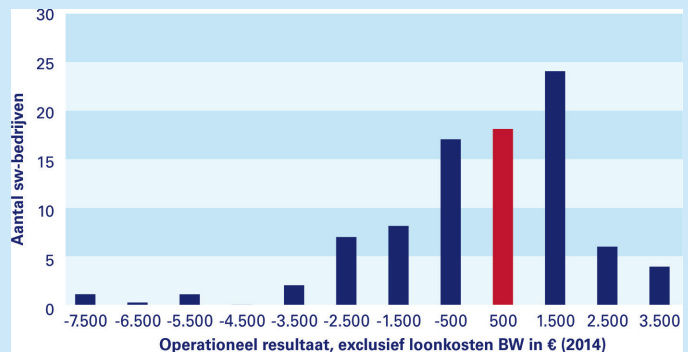
Toelichting

- De variatie van het operationeel resultaat is kleiner dan de variatie van de P. 85% van de bedrijven heeft een operationeel resultaat tussen min € 3.000 en plus € 2000 per aj.
- Gemiddeld is het operationeel resultaat negatief (= min € 418/aj; zie rode balkje). In totaal zijn er 46 (52%) bedrijven met een negatief operationeel resultaat.
- Nadere analyse levert op dat een negatief/positief operationeel resultaat (gemiddeld) zowel verklaard wordt door een lage/hoge toegevoegde waarde als hoge/lage bedrijfskosten. Maar de bedrijfskosten zijn hierin meer bepalend dan de bedrijfsopbrengsten. Afwijkingen van het gemiddelde operationeel resultaat worden voor circa 60% bepaald door het kostenniveau en voor 40% door het opbrengstenniveau. Dat geldt zowel voor de bedrijven met een sterk afwijkend operationeel resultaat (de uitbijters) als voor de bedrijven waarvan het operationeel resultaat dicht bij het gemiddelde ligt.
- De verschillen tussen de bedrijfskosten en de bedrijfsopbrengsten apart zijn groter dan de verschillen tussen het saldo van beide (het operationeel resultaat). Dat komt door de verschillende structuur en aanpak van de bedrijven. Sommige bedrijven realiseren hun financieel resultaat door bijvoorbeeld veel detacheringen (lage kosten en lagere toegevoegde waarde), terwijl andere bedrijven hun resultaten te bereiken met een uitgebreid eigen productieapparaat (hoge kosten en hoge opbrengsten).

Operationeel resultaat exclusief loonkostensubsidie begeleid werken

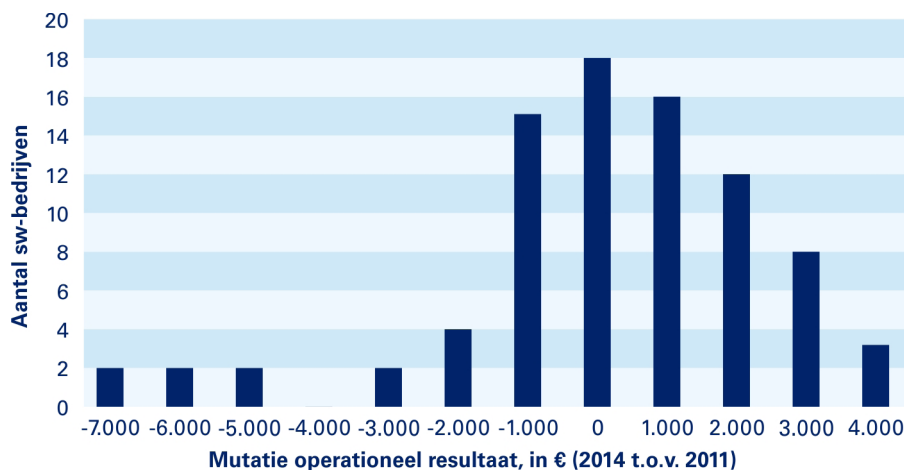
Feitelijk wordt het operationeel resultaat in de beschouwing hiervoor onderschat. Vanuit het operationeel resultaat worden loonkostensubsidies betaald ten behoeve van begeleid werken. Voor een goede analyse zouden deze (hoewel dat niet gebruikelijk is) niet in het operationeel resultaat moeten worden meegenomen. De frequentieverdeling van het gemiddelde operationeel resultaat exclusief de loonkosten begeleid werken staat in de volgende grafiek. Dit gemiddelde ligt per aj circa € 600 hoger dan het gemiddelde operationeel resultaat met loonkosten begeleid werken. De verdeling ziet er iets anders uit dan de verdeling van het 'gewone' operationeel resultaat.

Dat komt doordat het aantal begeleid werken anders over de bedrijven is verdeeld dan het gewone operationeel resultaat.



Figuur 11. Frequentieverdeling operationeel resultaat exclusief loonkosten begeleid werken in 2014, bron: jaarrekeningen sw-bedrijven.

Hierna brengen we de verandering van het 'gewone' operationeel resultaat in beeld.



Figuur 12. Frequentieverdeling mutatie operationeel resultaat tussen 2011 en 2014, bron: jaarrekeningen sw-bedrijven.

Toelichting

- Het operationeel resultaat ging over de periode 2011-2014 met € 363 euro per aj omhoog. Bij 18 bedrijven was sprake van een verandering van het operationeel resultaat tussen de min € 500 en plus € 500/aj.
- Bij 82% van de bedrijven was sprake van een verandering van het operationeel resultaat tussen de min € 1.500 en plus € 3.500/aj.
- Bij meer dan de helft van de bedrijven ging het operationeel resultaat omhoog.
- Nadere analyse levert op dat bij de bedrijven waar het operationeel resultaat omlaag ging, de daling in de meeste gevallen werd veroorzaakt door zowel een verslechtering van de toegevoegde waarde als een stijging van de bedrijfskosten.

- Nadere analyse levert op dat beperkte verhogingen van het operationeel resultaat vooral werden veroorzaakt door hogere opbrengsten en dat grote verhogingen van het operationeel resultaat vooral werden bepaald door lagere bedrijfskosten. Bij de 12 bedrijven met de grootste verbetering van het operationeel resultaat, was de gemiddelde stijging € 3.800 per aj. Deze stijging werd vrijwel volledig verklaard door een verlaging van de bedrijfskosten.

Conclusie: we zagen eerder al dat de brutoprijs in beperkte mate wordt bepaald door het operationeel resultaat. Verschillen tussen de prijzen worden echter wel voor een belangrijk deel bepaald door verschillen in het operationeel resultaat. We zien een sterke correlatie tussen bedrijfskosten en bedrijfsopbrengsten. Veranderingen in het operationeel resultaat over de periode 2011-2014 worden veroorzaakt door veranderingen in bedrijfskosten en bedrijfsopbrengsten, waarbij het opvalt dat met name bij de bedrijven waarbij het operationeel resultaat sterk is verbeterd, de kosten relatief sterk omlaag zijn gegaan. In 3.9.2. wordt nader ingegaan op het operationeel resultaat.

Te onderzoeken in de vervolgmeting(en): Hoe ontwikkelt het operationeel resultaat zich? Hoe verhoudt deze verandering zich tot de verandering in de nulmeting? In hoeverre levert het een bijdrage aan de verandering in de brutoprijs? Hoe kunnen de veranderingen worden verklaard en in hoeverre zijn beleid en uitvoering hieraan debet? (hierna gaan we dieper in op het vraagstuk van de stuurbaarheid).

3.8 Analyse van de verschillen tussen de prijs

3.8.1 Inleiding

Deze analyse geeft inzicht in de mate waarin de gevonden verschillen in de P verklaard kunnen worden door omgeving specifieke factoren en de samenstelling van het sw-bestand. Dit inzicht is verkregen met een paneldata-analyse. Een paneldata-analyse is erop gericht om *ontwikkelingen* met elkaar te vergelijken. Een paneldata-analyse is daardoor in staat om veranderingen in de kosten en opbrengsten van jaar op jaar te verklaren uit veranderingen in de verschillende omgeving specifieke factoren en de samenstelling van het bestand. Voor een nadere toelichting op de regressiemethodiek verwijzen wij naar de bijlage.

Als we willen weten wat het effect is van factoren op de totale prijs, moeten we kijken naar het effect op de verschillende componenten, bijvoorbeeld het effect van veranderingen in de economische situatie op de toegevoegde waarde van een Wsw'er. De uitkomsten van de analyse staan samengevat in de volgende tabel.

	TE VERKLAREN VARIABLE					
	BEDRIJFS- OPBRENGSTEN (TW)		LOONKOSTEN SW		BEDRIJFSKOSTEN	
	Significant	Teken	Significant	Teken	Significant	Teken
Omgevingskenmerken						
Stedelijkheid regio	nee	n.v.t.	nee	n.v.t.	nee	n.v.t.
Aandeel banen (t-1)	nee	n.v.t.	beperkt	negatief	nee	n.v.t.
Aandeel uitkeringen	nee	n.v.t.	nee	n.v.t.	nee	n.v.t.
Samenstelling sw-populatie						
Aandeel lichamelijk gehandicapten	nee	n.v.t.	nee	n.v.t.	nee	n.v.t.
Aandeel verstandelijk gehandicapten	nee	n.v.t.	beperkt	positief	nee	n.v.t.
Aandeel ernstig gehandicapten	nee	n.v.t.	ja	negatief	nee	n.v.t.
Aandeel werknemers ingestroomd voor 1998	nee	n.v.t.	ja	positief	nee	n.v.t.
Aandeel werknemers ingestroomd na 2010	beperkt	negatief	ja	negatief	nee	n.v.t.
Jaareffecten						
Jaar 2012	Nee	N.v.t.	Ja	Positief	Nee	n.v.t.
Jaar 2013	Nee	N.v.t.	Ja	Positief	Nee	n.v.t.
Jaar 2014	nee	N.v.t.	Beperkt	Positief	Nee	n.v.t.

Tabel 16. Invloed van exogene variabelen en sturingskenmerken op samenstellende delen prijs, bron: berekeningen SEO Economisch Onderzoek.

Naast omgevingskenmerken, samenstelling sw-populatie en jaareffecten is er in deze analyse ook gecorrigeerd voor factoren die beïnvloedbaar zijn door het sw-bedrijf, zoals het aandeel begeleid werken en detacheringen.

3.8.2 Bedrijfsopbrengsten (toegevoegde waarde)

Allereerst zijn verschillen in de toegevoegde waarde tussen sw-bedrijven geanalyseerd. De omgevingskenmerken, zoals stedelijkheid in de regio, het aandeel banen en het aandeel uitkeringen blijken geen significant effect te hebben op de toegevoegde waarde van Wsw'ers. Ook hebben we onderzocht of er een relatie is tussen enerzijds de prijs en anderzijds de sw-dichtheid en het BBP (bruto binnenlands product) per regio. Ook hier bleek dat er geen verband is. Er is dus geen verband tussen de economische situatie en de hoogte van de toegevoegde waarde aangetoond.

Ook de kwaliteit van de sw-populatie is nauwelijks van invloed. Alleen bij de nieuwe instroom na 2010 is een licht significant negatief effect te zien. Hoe meer nieuwe instroom, hoe lager de toegevoegde waarde per Wsw'er. Dit is volgens verwachting. De instroom in de laatste jaren is relatief zwakker en heeft dus een grotere afstand tot de arbeidsmarkt en een lagere productiviteit.

3.8.3 *Loonkosten Wsw'ers*

Ook voor de loonkosten van Wsw'ers bestaan er kleine verschillen tussen sw-bedrijven. De omgevingskenmerken hebben nu wel enige invloed: het aandeel banen is licht significant. Hoe meer banen er in de regio beschikbaar zijn, hoe lager de loonkosten. Dit zou kunnen komen doordat in een regio met meer banen meer mensen met hogere loonwaarde op de reguliere arbeidsmarkt een plek vinden en niet in de sw terecht komen.

Zoals verwacht is vooral de samenstelling van de sw-populatie van belang bij het verklaren van verschillen in de loonkosten. Een stijging van het aantal zware indicaties leidt tot lagere loonkosten per standaard eenheid. Deze mensen hebben een lagere verdien capaciteit, waardoor zij een minder loon ontvangen, ook als gecorrigeerd wordt voor de handicapfactor. Het aandeel mensen dat is ingestroomd voor 1998 heeft een positief effect. Ook dit is verwacht. Contracten die voor 1998 zijn afgesloten zullen relatief duurder zijn. Deze mensen zijn ouder en vallen onder gunstigere cao-voorwaarden. Het tegenovergestelde is het geval voor mensen die na 2010 zijn ingestroomd. Hoe groter dit aandeel, hoe lager de loonkosten. Het gaat hier om relatief jonge mensen. Leeftijd is meestal een belangrijke factor bij de hoogte van de loonkosten, dit werd bevestigd door gemeenten en sw-bedrijven in de interviews. In de Wsw-statistiek die beschikbaar is gesteld door het CBS was leeftijd voor 2013 en 2014 niet geregistreerd. De leeftijdsopbouw kon daardoor niet meegenomen worden in de analyse. Voor de vervolgmetingen zal leeftijd wel beschikbaar zijn.

De jaareffecten hebben het verwachte teken vanwege loonindexatie. De loonkosten nemen toe ten opzichte van het referentiejaar 2011.

3.8.4 *Analyse bedrijfskosten*

Verschillen in de totale bedrijfskosten (loonkosten niet-gesubsidieerd personeel plus overige bedrijfskosten) laten zich moeilijk verklaren door het model: de verklaringskracht is erg laag. Dat geldt voor zowel de omgevingskenmerken als de samenstelling van de sw-populatie.

3.8.5 *Samengevat*

Omgevingskenmerken (sociaaleconomische factoren)

We hebben in zeer beperkte mate kwantitatieve factoren gevonden die een verklaring geven voor de hoogte van de prijs. Bij de omgevingskenmerken (de sociaaleconomische factoren) zien we alleen een beperkt (negatief) effect van het aandeel banen in de regio (maatstaf voor de economische situatie) op de loonkosten en via de loonkosten op de prijs. De stedelijkheid van de regio, de Wsw-dichtheid en het aandeel uitkeringen zijn niet van invloed.

Samenstelling sw-populatie

Bij de samenstelling van de sw-populatie zien we, zoals was te verwachten, een duidelijk effect op de loonkosten. Met name de ernst van de beperking en het moment van instroom zijn van invloed. Op de andere prijs-componenten (toegevoegde waarde en bedrijfskosten) zien we een beperkt tot geen effect van de samenstelling.

3.9 Stuurbaarheid van de prijs

Een van de onderzoeksvragen is in hoeverre gestuurd kan worden op de hoogte van de prijs. De vraag is welke variabelen beïnvloedbaar zijn en welke variabelen minder goed beïnvloed kunnen worden door de uitvoerders van de sw. Een deel van deze vragen is hiervoor impliciet al beantwoord. We diepen het onderwerp hier verder uit. Eerst gaan we in op de sw-loonkosten. Vervolgens bespreken we het operationeel resultaat.

3.9.1 Loonkosten Wsw

De vraag is hoe de sw-loonkosten door beleid en uitvoering kunnen worden veranderd. Alle geïnterviewden voor dit onderzoek gaven aan dat de sw-loonkosten nauwelijks te beïnvloeden zijn en dat sw-bedrijven gebonden zijn aan de landelijke cao Wsw. Alleen de ontwikkeling van de loonkosten kan worden beheerst. Dit wordt primair bepaald door de cao. Door een terughoudend salarisbeleid wordt een sterke stijging van de loonkosten voorkomen. Op termijn leidt dat tot lagere loonkosten.

Dit beeld wordt tot op zekere hoogte bevestigd door de ontwikkeling over de periode 2011-2014. We zagen een beperkte daling van de Wsw-loonkosten. De daling werd vooral veroorzaakt door minder mensen in de Wsw. Per aj deed zich vrijwel geen verandering voor van de loonkosten voor (van 2011 naar 2014 stijgen deze met gemiddeld 0,15% per jaar). Twee effecten hebben een drukkend effect op de loonkosten: (1) autonoom effect doordat ouderen met hoge salarissen uitstromen en jongeren met lage salarissen zijn ingestroomd en (2) een beheerst bevorderingsbeleid (bevorderingen naar hogere functieschalen leiden tot hogere lonen) vanwege de noodzakelijke bezuinigingen door de verlaging van de rijksbijdrage.

De loonkosten gaan vermoedelijk de komende jaren mogelijk verder omlaag, doordat de oudere generatie met relatief hoge loonkosten de sw verlaat en door een terughoudend salarisbeleid. Dit zal moeten worden onderzocht in de vervolgmetingen.

Ook zal de fiscale maatregel Lage-inkomensvoordeel (LIV) leiden tot lagere kosten. Werkgevers hebben financieel voordeel als zij werknemers hebben die tussen de 100% en 120% van het minimumloon verdienen. Het voordeel bedraagt € 2.000 voor iemand die tussen de 100% en 110% verdient en € 1.000 voor iemand die tussen de 110% en 120% verdient. Daar staat echter tegenover dat de transitievergoeding in het kader van de Wet werk en zekerheid mogelijk leidt tot hogere loonkosten.

Operationeel resultaat

Bedrijfskosten

Over de periode 2011-2014 zien we dat over de gehele linie is bezuinigd, als reactie op de verlaagde rijksbijdrage in 2011 en vooruitlopend op de efficiëncykorting die ingaat vanaf 2015. Bezuinigingen richtten zich vooral op lagere bedrijfskosten. Zowel de kosten voor niet-sw'ers gingen omlaag als de overige bedrijfskosten (materieel, huisvesting e.d.)²⁸. De bedrijfskosten gingen in de periode 2011-2014 met € 112 mln. omlaag. Per aj gingen de kosten met € 1.117 omlaag. Echter, in deze periode gingen niet bij alle bedrijven de kosten omlaag. Bij een derde was sprake van een kostenstijging. Mogelijk was de strategie bij een deel van deze bedrijven gericht op hogere opbrengsten en per saldo een verbetering van het operationeel resultaat. Voor een deel zou ook sprake kunnen zijn van incidentele kostenstijgingen, gericht op toekomstige rendementsverbeteringen.

In de interviews werd bevestigd dat aan de kostenkant vooral wordt gestuurd op de loonkosten van het regulier personeel, huisvesting, overige kosten van het Wsw-personeel en door een efficiëncyslag te maken in de processen. Vooral de afgelopen paar jaar is er veel gereorganiseerd om huisvestingskosten en personeelskosten omlaag te brengen. Op reguliere personeelskosten wordt zowel via de overhead als via het personeel in de begeleiding bespaard. Een klein aantal bedrijven geeft aan personeel in te huren omdat inhuur goedkoper is dan ambtelijk personeel. Ten slotte noemt een aantal geïnterviewden dat de beweging van binnen naar buiten als belangrijke manier om de prijs te drukken.

Wat vaak terugkomt in de interviews is dat historische factoren een rol spelen in de prijs. Gunstige contracten voor huisvesting uit het verleden kunnen voor een relatief lage prijs zorgen en vice versa. Daarnaast kunnen in het verleden afgesloten looncontracten met het Wsw-personeel van grote invloed zijn op de huidige totale som aan loonkosten. Andere externe factoren die relevant zijn betreffen de samenstelling van de sw-populatie in de regio, de regionale markt en concurrentie van andere sw-bedrijven.

Er moet rekening mee worden gehouden dat de kosten niet onbeperkt omlaag kunnen worden gebracht. Een deel van de bedrijven geeft aan dat er maximaal is bezuinigd en dat de bodem is bereikt. Een aantal andere bedrijven geeft aan de komende jaren nog te kunnen besparen, vooral op regulier personeel en huisvesting.

Het verminderen van de bedrijfskosten gaat gepaard met frictiekosten (afstoten onroerend goed, sociaal plan niet-gesubsidieerde medewerkers etc.). Daarnaast moet er rekening mee worden gehouden dat er kosten moeten worden gemaakt om mensen met een beperking aan het werk te houden, zoals de kosten voor de productiefaciliteiten en de begeleidingskosten. Daarnaast wordt genoemd dat het belangrijk is om in de toekomst goed te anticiperen op de afnemende doelgroep, ofwel door infrastructuur af te bouwen, ofwel door deze in te zetten voor andere doelgroepen. Er zal mogelijk sprake zijn van extra kosten voor die bedrijven waar gekozen is om te krimpen of van herstructureringskosten in het geval van herstructurering en dergelijke. In vervolgmetingen zal een en ander nader moeten worden onderzocht.

²⁸ De loonkosten niet-sw gingen van 2011 tot 2014 omlaag met € 581/aj en de overige bedrijfskosten met € 669/aj.

Bedrijfsopbrengsten

Zoals we hiervoor al zagen hebben bedrijfskosten invloed op de bedrijfsopbrengsten. Maar de bedrijfsopbrengsten kunnen ook los van de bedrijfskosten worden beïnvloed. De prijzen en daarmee de omzet van een bedrijf zijn afhankelijk van de marktsituatie, maar deze zijn ook afhankelijk van de prijzen die door het bedrijf in rekening worden gebracht c.q. van de onderhandelingsvaardigheden en het marktinzicht van het betreffende bedrijf. Zo zal de bedrijfsopbrengst (TW) hoger zijn naarmate het sw-bedrijf erin slaagt om hogere inleenvergoedingen in rekening te brengen bij detacheringen. We merken op dat de bedrijfsopbrengsten mede afhankelijk zijn van de bereidheid van gemeenten om in te kopen bij het eigen sw-bedrijf.

In de interviews werd het afsluiten van goede (marktconforme) tarieven als belangrijkste stuurmiddel op de opbrengsten genoemd. Daarnaast zei een aantal bedrijven dat het leggen van contacten met (lokale) werkgevers en het aantrekken (afstoten) van (niet-)rendabele bedrijfsonderdelen manieren zijn om de opbrengsten te sturen. Sommige bedrijven geven aan dat de opbrengsten onder druk staan door concurrentie met het buitenland (Oost-Europa en China), met andere sw-bedrijven (vooral in het noorden van het land) en met andere instellingen.

We hebben in de paneldata-analyse onderzocht wat de relatie is tussen de bedrijfskosten, de toegevoegde waarde en de prijs. De uitkomsten staan in de onderstaande tabel.

EFFECT	TOEGEVOEGDE WAARDE (TW)	LOONKOSTEN SW (L)	OVERIGE KOSTEN (O)	TOTALE EFFECT OP DE PRIJS (L+O-TW)
Loonkosten niet-gesubs. pers. per aj stijgen met € 1.000	€ 300	0	€ 1.000	€ 700
Overige bedrijfskosten per aj stijgen met € 1.000	€ 490	0	€ 1.000	€ 510
Totale bedrijfskosten per aj stijgen met € 1.000 ²⁹	€ 395	0	€ 1.000	€ 605

Tabel 17. Relatie tussen bedrijfskosten, toegevoegde waarde en de prijs, bron: jaarrekeningen sw-bedrijven en paneldata-analyse.

Hieruit blijkt dat een stijging (daling) van de bedrijfskosten (loonkosten niet-gesubsidieerd personeel plus de overige bedrijfskosten) leiden tot een stijging (daling) van de bedrijfsopbrengsten (TW) en een stijging (daling) van de totale prijs. Er is dus een positief verband tussen de bedrijfskosten enerzijds en de toegevoegde waarde en de prijs anderzijds, alleen bedrijfskosten werken door het meebewegen van de toegevoegde waarde niet in zijn geheel door in de prijs. Als bijvoorbeeld de totale bedrijfskosten met € 1.000 per aj omlaag gaan, leidt dat gemiddeld tot een daling van de prijs van de Wsw met € 605 per aj, ofwel een verbetering van het operationeel resultaat met € 605 per aj.

²⁹ We veronderstellen dat zowel de loonkosten niet-sw met € 500 per aj als de overige bedrijfskosten eveneens met € 500 per aj omhoog gaan. Dat leidt tot de effecten op de TW en de totale prijs die in de tabel zichtbaar zijn.

3.9.3 *Langere termijn*

Voor de langere termijn is het de vraag hoe gemeenten erin slagen om de bestaande infrastructuur van de Wsw in te zetten voor andere doelgroepen en om te bouwen naar de nieuwe situatie die is ontstaan na de decentralisaties van het sociale domein. Deze situatie vraagt om een herstructurering van de volledige uitvoeringsstructuur. De bezuinigingen tot op heden, die wij over de periode 2011-2014 hebben onderzocht, waren vooral gericht op het optimaliseren van de bedrijfsvoering in het sw-bedrijf. Met het oog op de drie decentralisaties gaan de opgaven voor gemeenten verder en ligt het voor de hand dat de samenhang gezocht wordt in de dienstverlening voor de aangrenzende doelgroepen en in nieuwe organisatiemodellen een intensievere samenwerking verkend wordt met partners in de keten zoals de AWBZ-instellingen en afdelingen sociale zaken (zie ook R. Capel, *Optimaliseren van het verdienvermogen*, 2013). Veel gemeenten en sw-bedrijven geven aan de capaciteit (en het gebruik daarvan) aan te passen op de nieuwe situatie. Een aantal bedrijven heeft hierin al keuzes gemaakt en soms zelfs al reorganisaties doorgevoerd. Veel gemeenten en bedrijven zeggen echter hier nog keuzes in te moeten maken. Grote veranderingen in de structuur zijn de komende jaren dus nog aanstaande.

3.9.4 *Gemeentelijke sturing op kosten, opbrengsten en mensontwikkeling*

Gemeenten sturen over het algemeen weinig op de opbrengsten en kosten, zij sturen vooral op het eindresultaat en laten de onderdelen hiervan over aan het sw-bedrijf. Sommige gemeenten gunnen het sw-bedrijf uitbestede taken om zo de opbrengsten positief te beïnvloeden.

Daarnaast zegt een aantal gemeenten dat het financieel gunstig is om het sw-bedrijf zoveel mogelijk als een marktpartij te laten opereren, daarom houdt de gemeente zelf afstand van het sw-bedrijf. Twee gemeenten zorgen door middel van budgettering het sw-bedrijf te prikkelen zo efficiënt mogelijk te werken. Daartegenover staan gemeenten die het sw-bedrijf juist beschouwen als een ontwikkelbedrijf voor de doelgroep. De primaire taak is dus niet omzet draaien maar mensontwikkeling. Zij sturen minder op financiële kengetallen maar vooral persoonlijk progressie van het Wsw-personeel.

Een zelfde soort tegenstelling bestaat er over het mengen van Wsw'ers met een hoge en lage loonwaarde. De ontwikkelingsgerichte bedrijven laten mensen die kunnen uitstromen zo snel mogelijk uitstromen en houden ze niet binnen het bedrijf om de productie te ondersteunen. Andere bedrijven mengen sterke en zwakkere sw'ers zodat de sterkere groep een begeleidende rol op zich kan nemen. Hierdoor kan er meer geproduceerd worden en hoeft er minder geld uitgegeven te worden aan (duur) regulier personeel.

Ten slotte geven gemeenten waarbij de Wsw sterk geïntegreerd is met andere taken aan niet zozeer te sturen op de sw maar op het geheel.

3.9.5 Detacheren

Op een paar geïnterviewden na geven de meeste aan dat het detacheren van mensen de prijs omlaag brengt. Detacheren levert vaak minder geld op dan eigen productie. Maar, financieel kan detacheren interessant zijn, omdat vaak sprake is van lagere kosten. Er zijn echter ook sw-directeuren die geen of een beperkt effect op de kosten zien bij detacheren. Soms moet de begeleiding worden geïntensiveerd en bij detacheren is sprake van een omvangrijke omloopsnelheid (ongeveer 20% van het aantal plaatsingen wisselt jaarlijks), wat kostenopdrijvend werkt.

Niet alle kandidaten zijn geschikt voor een individuele detachering, daarom is groepsdetachering vaak populair. Het financieel voordeel van detacheringen hangt grotendeels af van het tarief dat het sw-bedrijf hiervoor ontvangt, daarom is detacheren niet voor ieder bedrijf gunstig, afhankelijk van de markt en lokale contacten. Ook moet er soms geconcurrereerd worden met Wwb'ers en Wajongers, daarbovenop kiezen werkgevers tegenwoordig vaak liever voor de constructie van een garantiebaan. Naast financiële overwegingen spelen ook sociale overwegingen een rol bij het naar buiten brengen van mensen in de vorm van een detachering. Sommigen zijn echter wel sceptisch over de duurzaamheid van een detachering, mensen keren vaak (vooral op hogere leeftijd) weer terug. Bovendien wordt in de interviews aangegeven dat extra detacheringen vaak niet meer mogelijk zijn, 'de grens is bereikt'.

Ons onderzoek laat vooralsnog een zeer beperkt verband zien tussen meer detacheren en een lagere prijs. We zien een beperkt negatief verband tussen enerzijds het aandeel detacheringen en anderzijds de bedrijfskosten respectievelijk de bedrijfsopbrengsten. We zien (vooralsnog) geen relatie met het operationeel resultaat. We kunnen op basis van de cijfers dus niet stellen dat als het aantal detacheringen toeneemt dat het financieel resultaat verbetert. In de interviews wordt aangegeven dat detachering direct leidt tot lagere opbrengsten en op termijn tot lagere kosten. In de vervolgmeting zouden we moeten uitzoeken of detachering op termijn inderdaad leidt tot financiële besparingen en of deze direct of pas op termijn gerealiseerd worden.

Conclusie: sw-bedrijven zijn vooral in staat om de prijs te beïnvloeden door kostenverlagingen. In de periode 2011-2014 is door een groot aantal bedrijven bezuinigd. Dit heeft echter ook tot lagere bedrijfsopbrengsten geleid. De bezuinigingen tot nu toe waren gericht op verbetering bedrijfsvoering van de sw. Voor de langere termijn ligt het voor de hand dat de uitvoering van de sw in het perspectief van de drie decentralisaties op het sociaal domein wordt geplaatst. Dat geeft de mogelijkheid tot extra herstructureringen en de inzet en ombouw van de bestaande sw-infrastructuur naar de nieuwe situatie. Er moet rekening mee worden gehouden dat zich kostenverhogingen zullen voordoen als gevolg van herstructurering en als gevolg van krimp.

Interviews: financiële sturing op begeleid werken

Over het algemeen vindt men het dienstverband begeleid werken financieel het aantrekkelijkst, gevolgd door individuele detachering en daarna door groepsdetachering. Sturen op begeleid werken is echter niet gemakkelijk. In totaal is er bij 17 bedrijven gesproken over sturing op begeleid werken. Hiervan sturen er vier op begeleid werken, vier sturen hier niet op en negen willen hier wel op sturen maar zien dat het moeilijk te realiseren is. Werkgevers zijn terughoudend met het in dienst nemen van iemand in een begeleid werken constructie vanwege de regelgeving en onzekerheid als gevolg van wetswijzigingen. Ook de sw-medewerkers zelf zijn huiverig omdat ze bang zijn het begeleid werken niet vol te houden en vervolgens hun loongarantie te verliezen.

Te onderzoeken in de volgende meting(en): vraag is hoe het operationeel resultaat zich in de jaren na 2014 gaat ontwikkelen. Op welke wijze zijn de sw-loonkosten en de bedrijfskosten daarop van invloed? In welke mate liggen beleid en uitvoering hieraan ten grondslag? In hoeverre zijn er herstructureringen doorgevoerd en is de sw-uitvoering geïntegreerd in de bredere uitvoering van de Participatiewet en het sociaal domein? Leidde dat, en zo ja in hoeverre, tot kostenreducties? En leiden meer detacheringen daadwerkelijk tot financiële besparingen?

3.10 Samenvatting en conclusie met betrekking tot financiële lasten

De totale brutolast Wsw voor gemeenten ging over de periode 2011-2014 in beperkte mate omlaag, van € 2.487 mln. in 2011 naar € 2.436 mln. in 2014. Deze verlaging is mede gerealiseerd door lagere bedrijfskosten. Daar stonden echter lagere bedrijfsopbrengsten tegenover. De landelijke rijksbijdrage ging over de periode 2011-2014 in gelijke mate omhoog. Dat betekent dat de totale nettolast voor gemeenten over de periode 2011-2014 omlaag ging. Tussen gemeenten is sprake van grote verschillen. De gemiddelde nettolast van gemeenten is € 3 per inwoner. Maar er zijn ook gemeenten met een nettolast van meer dan € 25 per inwoner of gemeenten die minder uitgeven dan de beschikbare rijksvergoeding en per saldo meer dan € 25 per inwoner besparen.

De rijksbijdrage wordt vaak uitgedrukt in een bedrag per aj. Om de rijksbijdrage te kunnen vergelijken met de kosten van de Wsw kijken we naar de financiële last per aj. De financiële last per aj noemen we de prijs. De brutoprijs in 2014 bedroeg gemiddeld € 27.290 per aj. De rijksbijdrage per aj steeg van € 25.654 in 2011 naar € 26.546 in 2014. Per saldo leidde dat tot een gemiddelde nettoprijs voor gemeenten van € 744 per aj.

Er is sprake van forse verschillen tussen de sw-bedrijven. 80% van de bedrijven heeft een prijs tussen de € 25.000 en € 30.000.

We hebben onderzocht wat mogelijke verklaringen zijn voor de verschillen tussen de bedrijven. We hebben in zeer beperkte mate omgevingskenmerken (sociaal-economische factoren) gevonden die een verklaring geven van de hoogte van de prijs. Bij de omgevingskenmerken (de sociaaleconomische factoren) zien we alleen een beperkt (negatief) effect van het aandeel banen in de regio (maatstaf voor de economische situatie) op de loonkosten en via de loonkosten op de prijs. De stedelijkheid van de regio, de Wsw-dichtheid en het aandeel uitkeringen zijn niet van invloed. Bij de samenstelling van de sw-populatie zien we, zoals we verwachtten, een duidelijk effect op de loonkosten Wsw. Met name de ernst van de beperking en het moment van instroom zijn van invloed. Dat zijn dus belangrijke factoren die de verschillen in prijs tussen de bedrijven bepalen. Mensen met een ernstige arbeids-handicap zijn vaak ingedeeld in een lagere functie en verdienen daardoor minder loon, terwijl ze ook lagere opbrengsten genereren. De indicatiecriteria zijn in 1998 strenger geworden. Mensen die na 1998 zijn ingestroomd hebben ook vaak lagere lonen en genereren lagere inkomsten.

Tevens hebben we de stuurbaarheid van de prijs onderzocht. De sw-loonkosten zijn slechts in beperkte mate beïnvloedbaar. Deze zijn vooral historisch bepaald. Gemeenten en sw-bedrijven geven aan alleen te kunnen sturen op het bevorderingsbeleid. Bedrijven hebben invloed op de prijs via het operationeel resultaat. Het operationeel resultaat wordt bepaald door de bedrijfskosten en de bedrijfsopbrengsten (de toegevoegde waarde). Over de periode 2011-2014 zijn de bedrijfskosten bij veel bedrijven flink verlaagd, maar vaak leidde dat ook tot een verlaging van de bedrijfsopbrengsten (TW), waardoor de gemiddelde verbetering van het operationeel resultaat beperkt was. Bij een aantal bedrijven was sprake van een flinke verbetering van het operationeel resultaat, met name als gevolg van lagere bedrijfskosten. In de interviews werd aangegeven dat een aantal bedrijven niet veel mogelijkheden ziet om verder te bezuinigen. Ook zal de krimp van de sw-populatie leiden tot een neerwaartse druk op het operationeel resultaat.

3.11 Duiding en betekenis voor de Participatiewet met betrekking tot financiële lasten

De bezuinigingen van sw-bedrijven in de periode 2011-2014 zijn een reactie op enerzijds reeds doorgevoerde bezuinigingen op de rijksbijdrage in 2011 en anderzijds op de aangekondigde bezuinigingen op de sw vanaf 2015.

In 2011 heeft 5% korting plaatsgevonden op de rijksbijdrage. Deze bedroeg in 2010 € 27.080 per aj en werd verlaagd naar € 25.759 per aj in 2011. De jaren daarna hebben gemeenten en sw-bedrijven gewerkt aan resultaatverbetering om deze ingreep op te vangen. Ook hebben de in het regeerakkoord van het eerste kabinet Rutte in 2010 aangekondigde bezuinigingen, sw-bedrijven en gemeenten ertoe aangezet om extra te bezuinigen.

De vraag is in hoeverre de ontwikkeling van de financiële last in de pas loopt met de rijksbijdrage die vanaf 2015 elk jaar omlaag gaat. De financiële last wordt bepaald door de volumecomponent en door de prijscomponent. In het vorige hoofdstuk zagen we dat de volumeontwikkeling mogelijk gaat afwijken van de verwachte volumeontwikkeling, zowel op landelijk niveau als in de verhouding tussen de gemeenten. In de vervolgmeting zal deze volumeontwikkeling worden onderzocht.

De rijksbijdrage per aj is gelijk aan het landelijke budget gedeeld door het gerealiseerde volume. In de vervolgmetingen zal worden onderzocht hoe de prijs van de Wsw zich verhoudt ten opzichte van de rijksbijdrage per aj. De vraag is hoe de prijs zich gaat ontwikkelen.

We hebben gevonden dat de prijs wordt beïnvloed door veranderingen in de sw-loonkosten. De sw-loonkosten zijn slechts in beperkte mate beïnvloedbaar door sw-bedrijven. Voor de komende jaren wordt verwacht dat de loonkosten blijven dalen door uitstroom van mensen met relatief hoge lonen. De cao-ontwikkeling zal bepalen in hoeverre dat effect wordt teniet gedaan door nominale loonontwikkeling. Daarnaast hebben naar verwachting andere ontwikkelingen een effect: transitiekosten bij ontslag als gevolg van de Flexwet) en de invoering van de LIV in 2017).

Daarnaast wordt de prijs beïnvloed door het operationeel resultaat. We zagen dat de bedrijfskosten in de afgelopen jaren flink omlaag zijn gegaan, maar dat de effecten op het operationeel resultaat werden gedempt door lagere bedrijfsopbrengsten (onder meer doordat lagere bedrijfskosten leiden tot lagere bedrijfsopbrengsten). Dat leidde tot een beperkte gemiddelde verlaging van de prijs van de Wsw. Veel gemeenten en bedrijven geven aan dat verdere kostenreductie niet haalbaar is, sommigen zien nog mogelijkheden door bezuiniging op huisvesting en regulier personeel en de inzet van de capaciteit op andere doelgroep.

De verschillen tussen bedrijven zijn groot. Er is een grote mate van spreiding van de prijs. 80% van de bedrijven heeft een prijs tussen de € 25.000 en € 30.000 per aj. Over de periode 2011-2014 gingen de kosten bij twee derde van de bedrijven omlaag en bij een derde was sprake van een kostenstijging. De vraag is hoe de kosten zich na 2014 gaan ontwikkelen. Wordt er verder bezuinigd of zijn de mogelijkheden daartoe beperkt? Mogelijk zijn verdere bezuinigingen lastig te realiseren vanwege de krimp en veroudering door beëindiging van de instroom in de Wsw, wat mogelijk kostenverhogend werkt.

De bezuinigingen tot nu toe waren gericht op verbetering bedrijfsvoering van de sw. Voor de langere termijn ligt het voor de hand dat de uitvoering van de sw in het perspectief van de drie decentralisaties op het sociaal domein wordt geplaatst. Dat geeft de mogelijkheid tot extra herstructureringen en de inzet en ombouw van de bestaande sw-infrastructuur naar de nieuwe situatie. Enerzijds leidt dat mogelijk tot een efficiëntere inzet van middelen. Anderzijds zullen zich kostenverhogingen voordoen als gevolg van herstructurering.

Deze ontwikkelingen maken het moeilijker het financiële effect te meten. Tegenover hogere kosten voor het werkbedrijf (in deze meting gemeten bij het sw-bedrijf) kunnen aanzienlijke besparingen staan door een efficiëntere bedrijfsvoering, op uitkeringen (wegens gerealiseerde uitstroom) of Wmo-kosten (doordat werk leidt tot minder zorg voor de persoon). Omgekeerd is het ook mogelijk dat bijdragen uit Wmo of Participatiebudget leiden tot meer inkomsten voor het sw-bedrijf, maar per saldo tot hogere kosten voor de gemeente. Voorafgaand aan de volgende meting zullen opdrachtnemer, opdrachtgever en klankbordgroep besproken hoe met dit element omgegaan kan worden.

4. Aandachtspunten voor de volgende meting(en)

Een aantal conclusies uit dit rapport en een aantal verwachte ontwikkelingen brengt aandachtspunten met zich mee voor volgende metingen. In dit hoofdstuk worden die aandachtspunten benoemd. De aandachtspunten zijn onderwerp van gesprek tussen opdrachtnemer, opdrachtgever en klankbordgroep voorafgaand aan de tweede meting en zullen worden meegenomen in het op te stellen plan van aanpak voor de eerstvolgende meting.

4.1 De Q

- Ontwikkeling van de Q: de ontwikkeling van de Q is van belang, omdat deze direct van invloed is op de hoogte van de rijksbijdrage per Wsw'er. Met name VNG, Divosa en Cedris hebben interesse in de ontwikkeling van de Q en zij maken zich zorgen of de verwachtingen van SZW in voldoende mate worden gerealiseerd. De oorzaken voor uitstroom in de periode 2011-2014 kunnen na 2014 veranderen, waardoor de werkelijke ontwikkeling van de Q afwijkt van de verwachte ontwikkeling.
- Daarbij dient niet alleen de landelijke ontwikkeling maar ook de ontwikkeling bij individuele gemeenten gemonitord te worden. Het is mogelijk dat de landelijke trend klopt, maar sommige gemeenten meer en andere minder af realiseren dan geprognostiseerd.
- Analyse Q naar leeftijd: huidige Q bestand van CBS kende geen indeling naar leeftijd. Bij vervolgmeting is relevant in hoeverre er relaties zijn tussen uitstroomfactoren en P-factoren met leeftijd.

4.2 Financiële lasten voor gemeenten

- Voor het antwoord op de vraag hoe de landelijke rijksbijdrage zich verhoudt tot de gemeentelijke lasten voor de Wsw, is het van belang om inzicht te hebben in de meerjarige financiële last van gemeenten. Hoe ziet de meerjarige ontwikkeling van de landelijke last voor gemeenten er uit? In hoeverre zijn de samenstellende delen (Wsw-loonkosten en het operationeel resultaat) hierop van invloed?

- De landelijke last en de landelijke rijksbijdrage geven inzicht in de landelijke brutolast van gemeenten. Op basis van de landelijke brutolast kunnen geen conclusies worden getrokken over de brutolast van gemeenten. De verschillen zijn groot. De vraag is hoe de financiële lasten verdeeld zijn over de gemeenten en hoe die zich over de tijd ontwikkelen. Gaan de lasten per gemeente omhoog of omlaag? Met andere woorden, worden de verschillen tussen gemeenten groter of kleiner?
- Voor de financiële verschillen tussen sw-bedrijven wordt gekeken naar de prijs van de Wsw. De brutoprijs is gelijk aan de brutolast gedeeld door het aantal aj's (aj's). De nettoprijs is gelijk aan de brutoprijs minus de rijksvergoeding per aj. Om inzicht te krijgen in hoeverre sw-bedrijven sturen op de prijs, kijken we naar de ontwikkeling van de prijs. De vraag is hoe de prijs zich in de komende jaren ontwikkel en in hoeverre de ontwikkeling wordt bepaald door sw-loonkosten, bedrijfskosten en/of bedrijfsopbrengsten. Het gaat dan zowel om de landelijk gemiddelde prijs als om de verschillen tussen de bedrijven. Ook is het de vraag hoe de rijksbijdrage per aj zich ontwikkelt en of de verandering in de prijs voldoende is om de daling van de gemiddelde rijksbijdrage per aj te compenseren.
- De prijs wordt mede bepaald door de mate waarin sw-bedrijven en gemeenten in staat zijn om de bestaande sw-infrastructuur in te zetten voor andere activiteiten, andere en nieuwe doelgroepen. In de referentiemeting was dit nog maar in beperkte mate het geval, maar uit de interviews maakten we op dat dit de komende jaren een steeds grotere rol gaat spelen. Daarom zal in de volgende meting moeten worden onderzocht op welke wijze hiermee is omgegaan en op welke wijze dat van invloed is geweest op de prijs. Ook de herstructureringsmaatregelen (Ministerie van SZW, Cedris) die zijn genomen in verband met de extra middelen die hiervoor beschikbaar zijn gekomen zullen hierin mee moeten worden genomen.

4.3 Datavergaring bij breed bedrijf sociaal domein

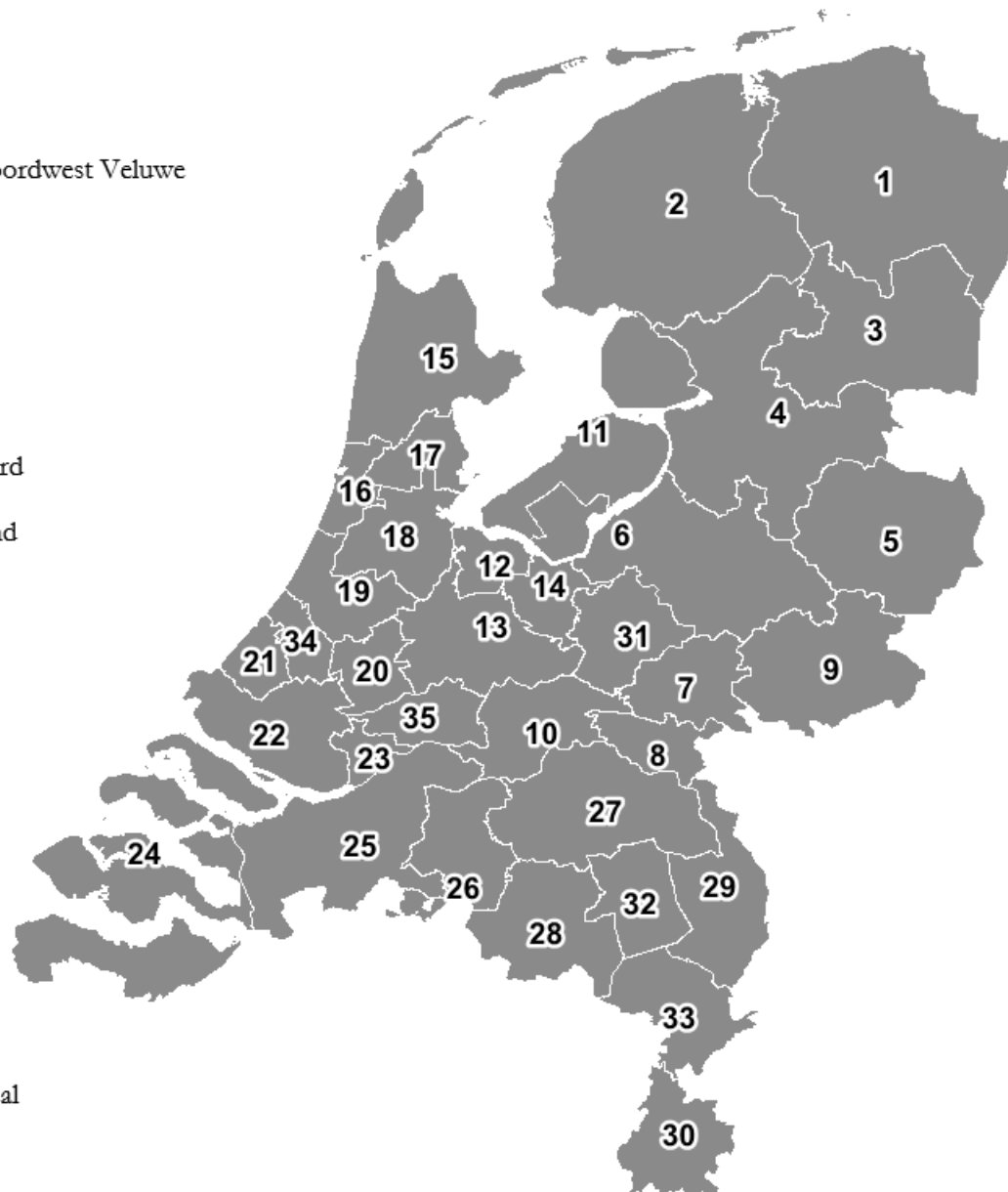
- Integratie sw binnen sociaal domein: meer gemeenten integreren de uitvoering van de sw met andere taken in het sociaal domein. Dit maakt het moeilijker het financiële effect te meten. Tegenover hogere kosten voor het werkbedrijf (in deze meting gemeten bij het sw-bedrijf) kunnen aanzienlijke besparingen staan door een efficiëntere bedrijfsvoering, op uitkeringen (wegens gerealiseerde uitstroom) of Wmo-kosten (doordat werk leidt tot minder zorg voor de persoon). Omgekeerd is het ook mogelijk dat bijdragen uit Wmo of Participatiebudget leiden tot meer inkomsten voor het sw-bedrijf, maar per saldo tot hogere kosten voor de gemeente. Opdrachtgever en opdrachtnemer zullen voorafgaand aan de volgende meting met een voorstel komen, dat in de klankbordgroep wordt besproken, voordat het onderzoek wordt aangevangen.

Bijlagen

Bijlage 1. Overzicht arbeidsmarktregio's 2014

Overzicht Arbeidsmarktregio's 2014

1. Groningen
2. Friesland
3. Drenthe
4. IJsselstreek
5. Twente
6. Stedendriehoek en Noordwest Veluwe
7. Midden-Gelderland
8. Rijk van Nijmegen
9. Achterhoek
10. Rivierenland
11. Flevoland
12. Gooi en Vechtstreek
13. Midden-Utrecht
14. Amersfoort
15. Noord-Holland Noord
16. Zuid-Kennemerland
17. Zaanstreek/Waterland
18. Groot Amsterdam
19. Holland Rijnland
20. Midden-Holland
21. Haaglanden
22. Rijnmond
23. Drechtsteden
24. Zeeland
25. West-Brabant
26. Midden-Brabant
27. Noordoost-Brabant
28. Zuidoost-Brabant
29. Noord-Limburg
30. Zuid-Limburg
31. Food Valley
32. Helmond-De Peel
33. Midden-Limburg
34. Zuid-Holland Centraal
35. Gorinchem



Bijlage 2. Aanpak en verantwoording

Voor de uitvoering van het onderzoek doorlopen we de volgende stappen:

Stap 1 (beantwoording deelvraag 1): in beeld brengen van de Q meerjarig, op landelijk en regionaal niveau. Afzetten tegen de verwachte Q (memorie van toelichting SZW). De benodigde gegevens halen we vooral uit de Wsw-statistiek. Hiervoor maken wij gebruik van de beveiligde Remote Accessomgeving van het CBS. De losse Wsw-statistiekbestanden 2011-2014 aan elkaar koppelen en bewerken tot één analysebestand. Naast ontwikkeling van de Q, ook overzicht maken van de belangrijkste ontslagredenen, bestemmingen na ontslag en grootte van de wachtlijst.

Stap 2 (beantwoording deelvraag 2): in beeld brengen van de P meerjarig op landelijk en regionaal niveau. Afzetten tegen de werkelijke rijksbijdrage en de verwachte rijksbijdrage op basis van het behoedzame scenario van SZW, zoals gepresenteerd in de memorie van toelichting bij de Participatiewet. De P splitsen we uit in loonkosten, bedrijfskosten en bedrijfsopbrengsten. De benodigde gegevens halen we vooral uit de jaarverslagen van sw-bedrijven.

Stap 3 (beantwoording deelvraag 3): Analyse van de regionale verschillen in de P per Wsw'er en de verhouding tussen feitelijke en verwachte Q. Nagaan of gemeenten en sw-bedrijven hebben gestuurd op het verlagen van de kosten en het verhogen van de inkomsten (efficiency-inspanningen). We meten het effect van sturing door de ontwikkeling in de sturingsvariabelen vanaf 2011 (volgens rapport Optimaliseren Verdienvermogen) te meten. We bepalen de variatie in prijs bij gemeenten/sw-bedrijven veroorzaakt door sturing en veroorzaakt door regionale spreiding. De analyse voeren we eerst uit door middel van regressie (paneldata-methode). Vervolgens gaan we in gesprek met een selectie van sw-bedrijven en gemeenten om de gevonden verschillen nader te duiden.

Volgen afbouw bestand (Q)

Om inzicht te krijgen in de feitelijke afbouw van de Wsw-populatie en de uitstroomreden te achterhalen, hebben we gebruik gemaakt van de Wsw-statistiek. Voor de Wsw-statistiek worden halfjaarlijks gegevens over alle personen die een beroep doen op de Wsw verzameld bij gemeenten en het UWV-werkbedrijf. Doordat iedere Wsw'er in deze statistiek zit, zijn de analyseresultaten landelijk dekkend en dus representatief³⁰.

³⁰ We analyseren deze gegevens via de Remote Access omgeving van het CBS. De kosten hiervoor komen, conform het beschrijvend document, voor rekening van de opdrachtgever en zijn niet in de begroting opgenomen.

Voordeel van gebruik van de Wsw-statistiek is dat geen aanvullende gegevensverzameling bij gemeenten nodig is en de administratieve belasting beperkt blijft. In de Wsw-statistiek worden (onder andere) de volgende gegevens geregistreerd:

- (Versleuteld) burgerservicenummer.
- Gemeente (verantwoordelijke gemeente en gemeente van inschrijving).
- Geboortedatum.
- Arbeidshandicapcategorie.
- Detachering (nee; ja, individueel; ja, groeps).
- Begeleid werken.
- Reden ontslag (onder andere onvoldoende medewerking, ontslag op eigen verzoek, aflopen proeftijd, aflopen overeenkomst voor bepaalde tijd).
- Bestemming na uitstroom (onder andere reguliere arbeid, overlijden, vut of pensioen, uitkering ziekte of arbeidsongeschiktheid).
- Sw-bedrijf.

We maakten gebruik van jaarbestanden vanaf 2011 en vormden deze bestanden voor ieder jaar om naar een bestand op gemeenteniveau en sw-bedrijfsniveau³¹.

Per gemeente (en sw-bedrijf) weten we dan vanaf het jaar 2011:

- totaalaantal Wsw-plekken (berekend als de som van persoon*deeltijdfactor*
- arbeidshandicapcategorie*aantal maanden gewerkt)
- totaalaantal ontslagen, uitgesplitst naar de reden van ontslag
- totaalaantal uitstroom, uitgesplitst naar de bestemming na uitstroom
- totaalaantal gedetacheerd groepsdetachering
- totaalaantal gedetacheerd individuele detachering
- totaalaantal begeleid werken.

Per gemeente weten we vanaf het jaar 2015:

- totaal geraamde afbouw Wsw-populatie
- verschil tussen feitelijke afbouw en geraamde afbouw Wsw-populatie.

De kenmerken detachering en begeleid werken zijn sturingsvariabelen en geven inzicht in de mate waarin sw-bedrijven werknemers van binnen naar buiten plaatsen. Deze sturingsvariabelen zullen ook in de regionale verschillenanalyse gebruikt worden.

³¹ We zetten de jaarbestanden allereerst om naar een bestand in de gemeentelijke indeling van 2014, om zo aan te sluiten bij de indeling die is gebruikt bij de geraamde afbouw. In de latere metingen kan ervoor gekozen worden over te gaan op latere gemeentelijke indelingen, bijvoorbeeld die van 2016 bij de 1-meting en 2018 bij de 2-meting.

Volgen uitgaven Wsw (P)

Voor de analyse van de uitgaven (de P) hebben we financiële informatie uit de jaarverslagen van 88 sw-bedrijven over de jaren 2011-2014 gehaald. De belangrijkste gegevens die we hieruit hebben gebruikt zijn: rijksbijdrage, loonkosten Wsw-personeel, toegevoegde waarde, overige opbrengsten, loonkosten regulier personeel, overige bedrijfskosten en aantallen sw'ers. Daarnaast zijn er nog andere gegevens over bijvoorbeeld huisvesting en inkomsten van re-integratietrajecten opgehaald, maar deze cijfers zijn niet op consistente wijze opgenomen in de jaarverslagen en dus minder betrouwbaar. Vervolgens zijn deze cijfers gebruikt zowel voor de regressieanalyse als voor een analyse van de P (zie paragraaf 1.3). Een uitgebreide beschrijving van het proces van dataverwerking en controle staat in de volgende paragraaf.

Dataverwerking en controle

In totaal hebben we van 88 sw-bedrijven financiële data over de jaren 2011-2014. Het grootste deel hiervan is op basis van jaarrekeningen. Een klein deel op basis van cijfers die zijn aangeleverd door het bedrijf zelf of op basis van de Cedris benchmark input.

Niet alle financiële informatie kon direct op internet gevonden worden, daarom hebben we eind augustus/begin september al een aantal bedrijven benaderd met de vraag of ze de financiële informatie konden toesturen. Hier werd door de meeste bedrijven (uiteindelijk) op gereageerd en de benodigde informatie werd toegestuurd.

Begin oktober hadden we bijna alle benodigde cijfers verzameld en zijn we de door ons opgehaalde financiële informatie gaan terugleggen bij de bedrijven. Alle 88 bedrijven zijn toen aangeschreven, de helft hiervan heeft gereageerd. Hierbij moet vermeld worden dat bij een klein aantal bedrijven de controller of directeur niet direct benaderd kon worden (wegens het niet beschikken over een juist e-mailadres) waardoor we deze bedrijven via een algemeen adres moesten benaderen. De meeste responderende bedrijven hebben aanvullende cijfers opgeleverd en waren akkoord met de rubricering. Een aantal bedrijven had (soms aanzienlijke) correcties. Dat betrof met name bedrijven waarbij consolidatie nodig was of die geïntegreerd sw en Wwb uitvoeren. In overleg met die bedrijven zijn aanpassingen uitgevoerd. In een aantal gevallen was daartoe telefonisch overleg nodig.

Daarna heeft Cedris de 42 bedrijven die nog niet hebben gereageerd nog een keer benaderd. Hierop hebben we 12 reacties ontvangen. In totaal heeft dus twee derde van de bedrijven op de door ons verzamelde cijfers gereageerd. Door een aantal bedrijven zijn telefonisch (via de interviewgesprekken) nog aanpassingssuggesties gedaan. Voor drie bedrijven betrof dit een aanzienlijke aanpassing, twee hiervan in verband met de vermenging van Wsw-taken met andere re-integratietaken, de andere in verband met een benodigde consolidatie van meerdere bv's.

Begin oktober en in de tweede week van november hebben we een plausibiliteitscheck uitgevoerd. Hierbij is vooral gekeken of de gemiddelde rijksbijdrage en loonkosten per sw'er logisch zijn, of er zich opvallende trendbreuken voordoen, of er opvallende grote winsten of verliezen te zien waren en of bepaalde cijfers ontbreken.

Ten slotte hebben we doorlopend in het proces bijgehouden of het totaalbeeld (de aggregatie van de microdata) strookt met de landelijke cijfers van de Cedris (branche-informatie). De prijs die wij berekend hebben in de verschillende jaren ligt tussen de 1% lager en 2% hoger dan de prijs van Cedris. Ook bij de totale rijksbijdrage en de Wsw-loonkosten zijn de verschillen beperkt. Bij de toegevoegde waarde en de bedrijfskosten zijn de verschillen eveneens beperkt. Alleen in de overige bedrijfskosten zijn de verschillen groter.

Analyse

- Regionale verschillen analyse van de P en de Q.

De verschillende componenten van P en Q hebben we uitgesplitst naar arbeidsmarktregio. Bij Q betreft het tellingen van de aj-equivalent van het aantal actieve personen in de verschillende arbeidsmarktregio's. Bij P is er gewogen naar het onderliggende aantal Wsw'ers dat actief is bij de in de regio actieve sw-bedrijven. Vanwege herleidbaarheidsregels van het CBS zijn er voor P arbeidsmarktregio's samengevoegd: één sw-bedrijf bedient in veel arbeidsmarktregio's meer dan 50% van de Wsw'ers. Volgens het CBS tellen deze sw-bedrijven te zwaar mee in het berekende gemiddelde. De figuren zijn vervolgens gemaakt met behulp van MapInfo Professional.

- Regressieanalyse.

De regressieanalyses verklaren de ontwikkeling in de volgende drie uitkomstvariabelen:

- De bedrijfsopbrengsten (toegevoegde waarde),
- De loonkosten sw,
- De overige bedrijfskosten,

De uitkomstvariabelen worden verklaard aan de hand van omgevingskenmerken, samenstelling van de sw-populatie, sturingskenmerken en jaareffecten. Dit gebeurt aan de hand van een fixed effects paneldata-analyse. De standaardfouten zijn geclusterd per sw-bedrijf. Dit leidt de regressieresultaten zoals gepresenteerd in de tabellen in de volgende bijlage.

- Interviews.

In totaal hebben we 3332 interviews afgenomen, we hebben daarbij directeuren gesproken van 21 bedrijven en beleidsambtenaren van 15 bijbehorende gemeenten. De oorspronkelijke bedoeling was om een beleidsambtenaar van de centrumgemeente die bij ieder van de geselecteerde sw-bedrijven hoort te spreken. Voor 6 gemeenten is dit niet gelukt. In 4 van de gevallen was dat omdat er vanuit de gemeente geen tijd of interesse was voor deelname aan dit onderzoek, in 2 van de gevallen omdat de gehele ambtelijke staf die bij het sw-bedrijf betrokken is geweest samen met het sw-bedrijf is overgegaan naar een uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet waardoor er geen scheiding meer was tussen de gemeente en het sw-bedrijf.

De bedrijven zijn geselecteerd op basis van een opvallende positieve of negatieve ontwikkeling in de prijs of in de Q, of op een opvallende positieve ontwikkeling in het aantal mensen in detacheren of begeleid werken. We hebben de volgende partijen geïnterviewd tijdens een telefonisch gesprek van ongeveer een half uur:

SW-BEDRIJF	GEMEENTE ³³
SoZoWe	Rotterdam
Baanstede	Zaanstad
ATEA	
BGS	Westland
Dukdalf	Woerden
Patijnenburg	Nunspeet
Ferm Werk	Assen
Inclusief Groep	Heerlen
Alescon	Apeldoorn
Combiwerk/Werkze	Arnhem
WOZL	Oldenzaal
Felua	Berkelland
Presikhaaf Bedrijven	Velsen
BWR	Groningen
Top-Craft	Enschede
Hameland	Utrecht
IJmond Werkt	
Iederz	
DCW	
UW	
Op/maat/Werksaam	

³² Dit zijn er minder dan het aantal geselecteerde bedrijven, omdat soms een persoon verantwoordelijk was voor meerdere bedrijven en daarom in een interview over de bedrijven bevroegd kon worden.

³³ Met een aantal gemeenten hebben we geen afspraken kunnen maken voor interviews

Bij deze telefoongesprekken hebben we het met name over de volgende onderwerpen gehad:

ONDERWERP	VRAGEN
Totaal aantal sw'ers	1 Hebt u hier opgestuurd en hoe? 2 Wat is het effect van sturing hierop? 3 Welke andere factoren zijn van invloed geweest hierop?
Aantal begeleid werken	1 Hebt u hier opgestuurd en hoe? 2 Wat is het effect van sturing hierop? 3 Welke andere factoren zijn van invloed geweest hierop?
Aantal individuele- en groepsdetacheringen	1 Hebt u hier opgestuurd en hoe? 2 Wat is het effect van sturing hierop? 3 Welke andere factoren zijn van invloed geweest hierop?
Toegevoegde waarde	1 Hebt u hier opgestuurd en hoe? 2 Wat is het effect van sturing hierop? 3 Welke andere factoren zijn van invloed geweest hierop?
Loonkosten Wsw	1 Hebt u hier opgestuurd en hoe? 2 Wat is het effect van sturing hierop? 3 Welke andere factoren zijn van invloed geweest hierop?
Loonkosten regulier personeel	1 Hebt u hier opgestuurd en hoe? 2 Wat is het effect van sturing hierop? 3 Welke andere factoren zijn van invloed geweest hierop?
Bedrijfskosten	1 Hebt u hier opgestuurd en hoe? 2 Wat is het effect van sturing hierop? 3 Welke andere factoren zijn van invloed geweest hierop?
Andere doelgroepen/toekomst	1 Gunt de gemeente sw-bedrijf re-integratie activiteiten/nieuwe doelgroepen? 2 Welke ontwikkelingen voor het sw-bedrijf ziet u in de toekomst?

Per onderwerp zijn de antwoorden kort genoteerd zodat we vervolgens per deelonderwerp een analyse konden maken.

Bijlage 3. Uitkomsten regressie- en statistische analyse

Tabel 1. Regressieanalyse toegevoegde waarde.

TE VERKLAREN FACTOR: TOEGEVOEGDE WAARDE PER SE	BASISMODEL	MODEL 2
VARIABLE	COËFFICIËNT	COËFFICIËNT
Omgevingskenmerken		
Stedelijkheid regio	722,00	759,41
Aandeel banen (t-1)	2.916,86	1.811,88
Aandeel uitkeringen	-35.493,65	-25.000,17
Samenstelling sw-populatie		
Aandeel lichamelijk gehandicapten	-24.577,59	-19.304,27
Aandeel verstandelijk gehandicapten	-12.644,57	1.479,03
Aandeel ernstig gehandicapten	7.601,26	5.207,48
Aandeel werknemers dat is ingestroomd voor 1998	2.770,85	1.525,34
Aandeel werknemers dat is ingestroomd na 2010	-8.580,17*	-8.011,34*
Sturingskenmerken		
Aandeel individueel gedetacheerden	-1.427,03	-8.876,57*
Aandeel groepsgedetacheerden	-2.721,85	-4.753,45*
Aandeel uitstroom vanwege beëindiging contract	-6.214,46	-8.120,81
Aandeel begeleid werken	-23.085,26**	-25.010,70**
Loonkosten sw per SE	0,65**	0,54**
Loonkosten niet gesubsidieerd personeel per SE	0,30**	0,20
Overige kosten per SE	0,49**	0,46**
Overige opbrengsten	-0,24	-0,20
Balanswaarde vaste activa per SE	-0,07	-0,06
Balanswaarde voorraden per SE	0,19	0,21
Jaareffecten		
Jaar 2011 (referentie)	-	
Jaar 2012	267,38	235,70
Jaar 2013	629,60	557,95
Jaar 2014	934,48	874,84
Constante	3.784,25	2.345,87
N	310	301
R ² -within	42,6	42,1
R ² -overall	84,9	85,8

De overall R² geeft de verklaringskracht van het hele model inclusief de bedrijfsspecifieke constanten. Deze geeft weer hoe goed de voorspelde en werkelijke waarden op elkaar aansluiten. De within R² geeft de verklaringskracht van het model waarbij de bedrijfsspecifieke constanten buiten beschouwing zijn gelaten. Dit geeft aan hoe goed de veranderingen binnen sw-bedrijven worden verklaard door de factoren.

* significant op 10%-niveau, ** significant op 5%-niveau

Tabel 2. Regressieanalyse loonkosten

TE VERKLAREN FACTOR: LOONKOSTEN SW PER SE	BASISMODEL	MODEL 2
VARIABELE	COËFFICIËNT	COËFFICIËNT
Omgevingskenmerken		
Stedelijkheid regio	524,24	509,52
Aandeel banen (t-1)	-3.873,48*	-4.463,66**
Aandeel uitkeringen	16.377,76	10.554,08
Samenstelling sw-populatie		
Aandeel lichamelijk gehandicapten	-708,54	2.475,51
Aandeel verstandelijk gehandicapten	6.448,04	11.172,06**
Aandeel ernstig gehandicapten	-7.965,88**	-10.180,60**
Aandeel werknemers dat is ingestroomd voor 1998	2.530,32**	2.219,76**
Aandeel werknemers dat is ingestroomd na 2010	-4.255,12**	-3.478,59*
Sturingskenmerken		
Aandeel individueel gedetacheerden	-996,45	-1.928,82
Aandeel groepsgedetacheerden	-452,26	-916,38
Aandeel uitstroom vanwege beëindiging contract	150,92	-170,66
Aandeel begeleid werken	-18.477,52**	-19.629,53**
Jaareffecten		
Jaar 2011 (referentie)	-	-
Jaar 2012	517,42**	579,16**
Jaar 2013	558,71**	712,19**
Jaar 2014	607,95	792,93*
Constante	26.203,08**	25.629,38**
N	310	301
R ² -within	31,5	34,7
R ² -overall	88,1	88,6

De overall R² geeft de verklaringskracht van het hele model inclusief de bedrijfsspecifieke constanten. Deze geeft weer hoe goed de voorspelde en werkelijke waarden op elkaar aansluiten. De within R² geeft de verklaringskracht van het model waarbij de bedrijfsspecifieke constanten buiten beschouwing zijn gelaten. Dit geeft aan hoe goed de veranderingen binnen sw-bedrijven worden verklaard door de factoren.

Bron: Berekeningen SEO Economisch Onderzoek

* significant op 10%-niveau, ** significant op 5%-niveau

Tabel 3. Regressieanalyse overige kosten.

TE VERKLAREN FACTOR: OVERIGE KOSTEN PER SE	BASISMODEL	MODEL 2
VARIABLE	COËFFICIËNT	COËFFICIËNT
Omgevingskenmerken		
Stedelijkheid regio	-1.355,25	-1.311,03
Aandeel banen (t-1)	-56,46	-1.920,28
Aandeel uitkeringen	36.070,69	34.136,03
Samenstelling sw-populatie		
Aandeel lichamelijk gehandicapten	12.703,85	12.453,95
Aandeel verstandelijk gehandicapten	-9.064,49	-829,42
Aandeel ernstig gehandicapten	885,09	-903,05
Aandeel werknemers dat is ingestroomd voor 1998	-1.965,87	-2.221,14
Aandeel werknemers dat is ingestroomd na 2010	-3.785,10	-4.709,32
Sturingskenmerken		
Aandeel individueel gedetacheerden	3.750,74	-3.964,17
Aandeel groepsgedetacheerden	-1.528,12	-2.665,38
Aandeel uitstroom vanwege beëindiging contract	-14.183,11 *	-12.261,49
Aandeel begeleid werken	-17.004,32 *	-13.209,38
Jaareffecten		
Jaar 2011 (referentie)	-	-
Jaar 2012	227,68	257,36
Jaar 2013	-329,38	-83,43
Jaar 2014	-138,89	211,36
Constante	4.816,74	4.771,96
N	310	301
R ² -within	8,2	7,0
R ² -overall	77,0	78,4

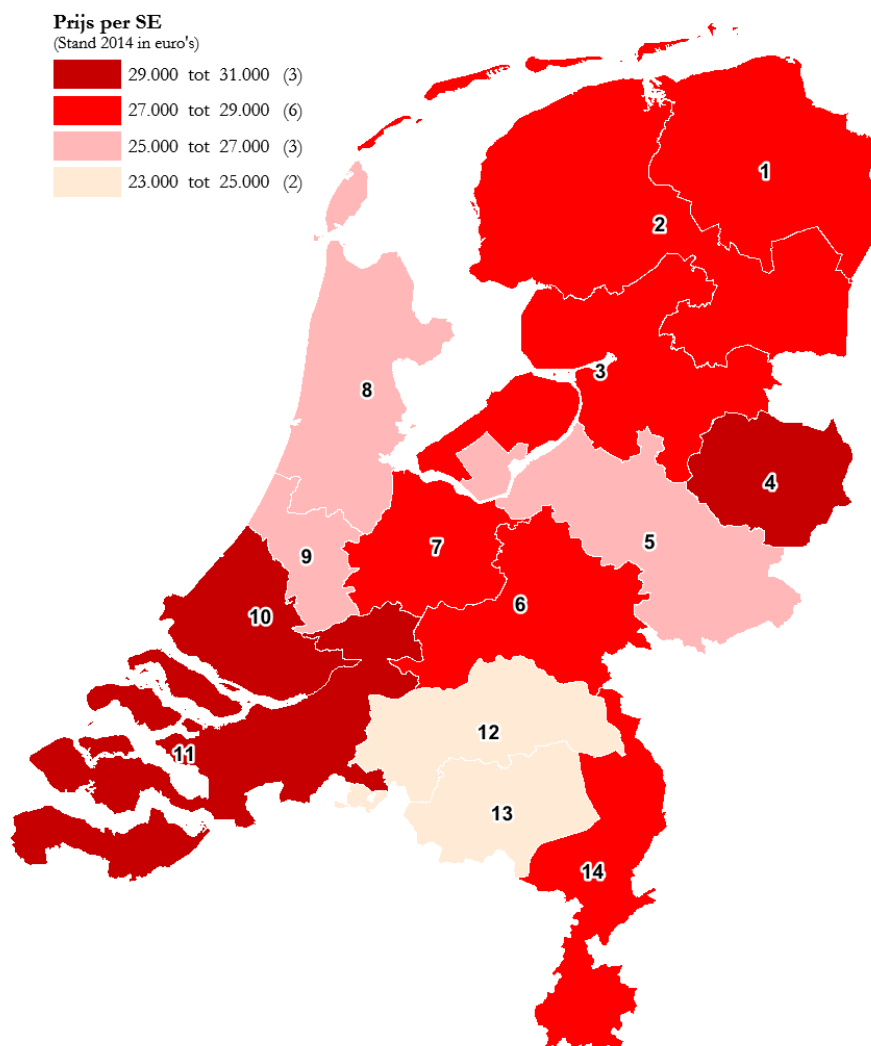
De overall R² geeft de verklaringskracht van het hele model inclusief de bedrijfsspecifieke constanten. Deze geeft weer hoe goed de voorspelde en werkelijke waarden op elkaar aansluiten. De within R² geeft de verklaringskracht van het model waarbij de bedrijfsspecifieke constanten buiten beschouwing zijn gelaten. Dit geeft aan hoe goed de veranderingen binnen sw-bedrijven worden verklaard door de factoren.

Bron: Berekeningen SEO Economisch Onderzoek

* significant op 10%-niveau, ** significant op 5%-niveau

Bijlage 4. Regionale spreiding

Deze bijlage geeft een overzicht van de ontwikkelingen in de prijs op regionaal niveau. Op regionaal niveau is er een variatie te zien in de prijs per Wsw'er (in aj). In Twente, Zeeland, een deel van Brabant en een deel van Zuid-Holland gaat het om € 29.000 tot € 31.000 per Wsw'er. In een ander deel van Brabant is de prijs juist relatief laag met € 23.000 tot € 25.000 per Wsw'er.



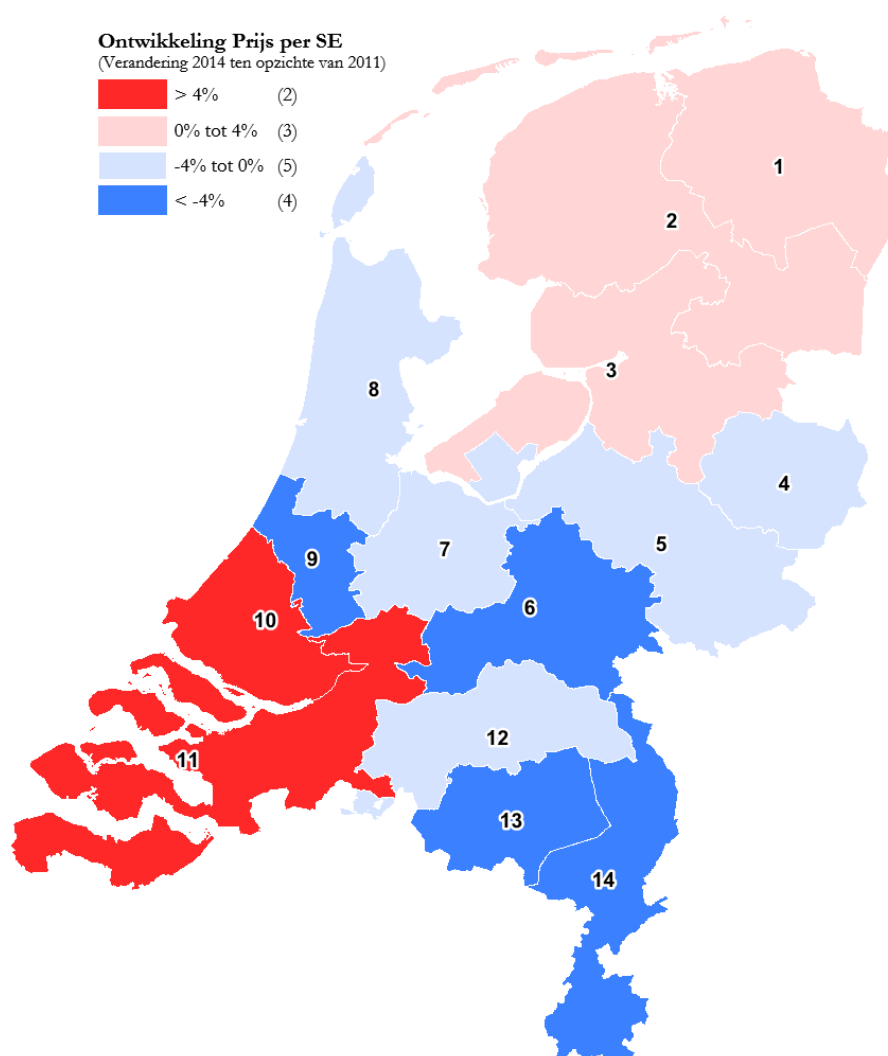
Figuur 1. Variatie in de prijs per Wsw'er (peiljaar 2014)³⁴.

Bron: Jaarrekeningen sw-bedrijven & Wsw-statistiek, bewerkingen door Berenschot en SEO Economisch onderzoek.

We hebben onderzocht of de prijs samenhangt met meer sociaaleconomische factoren in de regio. Verondersteld kan worden dat de prijs bijvoorbeeld samenhangt met de bijstandsdichtheid, de uitkeringsdichtheid of de economische situatie. Wij hebben geen relaties gevonden.

³⁴ Vanwege herleidbaarheidsregels van het CBS kunnen geen cijfers per arbeidsmarktregio getoond worden. Dit omdat voor veel arbeidsmarktregio's geldt dat één sw-bedrijf meer dan 50% van de Wsw'ers bedient. Dit bedrijf telt dan volgens het CBS te zwaar mee in het berekende gemiddelde. Regio's waarvoor dit het geval was zijn samengevoegd. In de bijlage staat een overzicht van de samengevoegde regio's.

De onderstaande figuur laat zien dat in het merendeel van de regio's de prijs de afgelopen jaren is gedaald. Dat spoort met het landelijke beeld, waarbij sprake is van een jaarlijkse daling van de gemiddelde prijs sinds 2012. Er zijn ook regio's waarin de prijs omhoog is gegaan. In Noord-Nederland, Zeeland en het zuiden van Zuid-Holland is de prijs gestegen, wat in deze regio's resulteert in een relatief hoge prijs in 2014 (zie de figuur hiervoor). Twente kent in 2014 ook een relatief hoge prijs, maar heeft wel een daling doorgemaakt. Ook hier hebben we geen relatie gevonden met zogenoemde exogene factoren. Het is dus bijvoorbeeld niet zo dat de prijs in regio's die het economisch goed doen, lager is dan in regio's met een minder gunstige economische situatie.



Figuur 2. Regionale verschillen in ontwikkeling prijs per Wsw'er.

Bron: Jaarrekeningen sw-bedrijven & Wsw-statistiek, bewerkingen door Berenschot en SEO Economisch onderzoek.

Berenschot Groep B.V.
Europalaan 40, 3526 KS Utrecht
Postbus 8039, 3503 RA Utrecht
T 030 2 916 916
E contact@berenschot.nl
www.berenschot.nl

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al bijna 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke en private sector met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbaar constructies. Door ons brede werkerterrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

Berenschot is aangesloten bij de E-I Consulting Group, een Europees samenwerkingsverband van toonaangevende bureaus. Daarnaast is Berenschot lid van de Raad voor Organisatie-Adviesbureaus (ROA) en hanteert de ROA-gedragscode.