

Vergaderjaar 2017–2018

29 817

Sociale werkvoorziening

Nr. 146

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juni 2018

Inleiding

Het Rijk stelt jaarlijks middelen beschikbaar voor de financiering van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw). Deze middelen vormen onderdeel van de Integratie Uitkering Sociaal Domein bij het gemeentefonds. De middelen zijn daarmee voor gemeenten ontschot, net als de middelen voor reïntegratie-ondersteuning van de doelgroep van de Participatiewet. In de Participatiewet ligt besloten dat deze Rijksbijdrage met ingang van 2015 jaarlijks afneemt. Die afname komt ten eerste door het afsluiten van de Wsw voor nieuwe instroom, waardoor het aantal Wsw-ers vermindert. Ten tweede wordt een efficiencykorting van € 3.000 per Wsw-er geleidelijk doorgevoerd over de periode 2015–2020.

De vorige Staatssecretaris heeft met de VNG afgesproken om de afbouw van de Rijksbijdrage voor de Wsw tweejaarlijks te monitoren met de «thermometer Wsw». Berenschot en SEO voeren dit onderzoek uit. De feitelijke ontwikkeling van de aantallen en de uitgaven wordt daarbij vergeleken met de aannames waarmee in het financieel kader van de Participatiewet voor de Wsw rekening is gehouden. Begin 2016 verscheen de eerste meting van de thermometer Wsw over de periode 2011–2014 (Kamerstuk 29 817, nr. 137).

Hierbij bied ik u de tweede meting aan die ziet op de periode 2015–2016¹. Deze nieuwe meting bevat ook een doorkijkje naar vervolgjaren. In de begeleidingscommissie bij het onderzoek zaten vertegenwoordigers van de VNG, Cedris en Divosa. Over de uitkomsten van de thermometer bestaat overeenstemming.

Daarnaast wil ik in deze brief tevens invulling geven aan mijn toezegging gedaan tijdens het AO Participatiewet van 8 februari jl. (Kamerstuk 34 352,

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

nr. 86) aan uw Kamer om te overleggen met de Staatssecretaris van VWS op welke wijze voorkomen kan worden dat mensen die gedwongen worden opgenomen in een ggz-instelling als gevolg daarvan door een stopzetting van algemene bijstand een huurachterstand oplopen en daardoor uit hun huis gezet worden.

Uitkomsten thermometer Wsw

Uit de thermometer blijkt dat sw-bedrijven zich de afgelopen jaren hebben ingespannen om hun operationeel resultaat (niet-loongerelateerde kosten minus opbrengsten) te verbeteren. Macro gezien houden bedrijven in 2016 € 37 miljoen over (was € 21 miljoen in 2014).

Twee derde van de sw-bedrijven scoort positief op operationeel resultaat. Berenschot heeft voor deze thermometer onderzocht welke factoren daaraan bijdragen:

- Ondernemerschap, waarbij creatief en actief gezocht wordt naar activiteiten die een positieve bijdrage leveren aan het financieel resultaat en waarbij activiteiten die leiden tot een verslechtering van het resultaat worden afgestoten. Het gaat om het zien en benutten van kansen en het telkens zo veel mogelijk verzilveren van de loonwaarde van medewerkers.
- Marktconforme tarieven met een vaak bovengemiddelde omzet vanuit de eigen gemeenten. Bedrijven in regio's met weinig economische bedrijvigheid halen een groot deel van hun werk van buiten de regio.
- Nadrukkelijke en bewuste sturing op financieel rendement.
- Een goede verhouding met het bestuur. Bestuur en directie voelen een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid om voorwaarden te scheppen die bijdragen aan een positief resultaat. Het bestuur zit daarbij op één lijn.

Berenschot verwacht dat verdere verbetering van het operationele resultaat mogelijk is. Gezien de genoemde verschillen tussen sw-bedrijven zal deze zich niet bij alle bedrijven voordoen. Maar zelfs als alle bedrijven een verdere verbetering van het operationeel resultaat realiseren, zal de gemeentelijke bijdrage stijgen. Deze bijdrage is het saldo van het operationeel resultaat plus loonkosten sw, minus Rijksbijdrage. De gemeentelijke bijdrage moet omhoog, omdat de Rijksbijdrage daalt en de loonkosten per sw'er stijgen omdat er geen instroom in lagere loonschalen meer plaatsvindt. Waar de gemeentelijke bijdrage aanvankelijk in de periode 2011–2014 daalde van € 111 naar € 43 miljoen per jaar, is deze gestegen naar € 126 miljoen in 2016. Naar verwachting stijgt deze verder, tot zo'n € 190 miljoen in 2018. Achter dit landelijke beeld gaan aanzienlijke verschillen tussen sw-bedrijven schuil. Er zijn ook een aantal gemeenten die geld overhouden op de exploitatie van sw-bedrijven.

Beleidsreactie

Ik onderschrijf de uitkomsten van de thermometer Wsw. Allereerst vind ik het bemoedigend om te zien dat creatief ondernemerschap en een gezamenlijk gevoelde verantwoordelijkheid van -bedrijf en gemeenten resulteren in gezonde sw-bedrijven met goede resultaten, ook financieel gezien.

Eerder is actie ondernomen om de herstructurering van de sw-sector te ondersteunen. In dit kader is ook de motie Kerstens c.s. van belang. Naar

aanleiding van deze motie² is 30 miljoen euro extra beschikbaar gesteld om de omvorming van de sw-bedrijven tot breed inzetbare en toekomstbestendige bedrijven, waar ook beschut werk deel van kan uitmaken, te faciliteren. Naar aanleiding van de evaluatie van de uitvoering van de plannen, die waren ingediend bij de uitvoering van de motie Kerstens c.s. ondersteun ik Cedris bij de organisatie van bijeenkomsten om van deze goede voorbeelden te leren.

Ik zie ook dat sw-bedrijven volop in transitie zijn en zich in toenemende mate ook bezighouden met de bredere doelgroep van de Participatiewet, bijvoorbeeld als het gaat om het organiseren van beschut werk en/of het matchen van mensen met een arbeidsbeperking voor de banenafpraak. Zoals ik bij verschillende gelegenheden heb aangegeven kunnen sw-bedrijven met hun expertise en ervaring een hele goede rol vervullen. Ik spoor gemeenten, die verantwoordelijk zijn voor de sw-bedrijven, dan ook van harte aan hiervan gebruik te maken.

Ik blijf de ontwikkelingen in de sw-sector volgen. Aangezien ik het belangrijk vind dat mensen zoveel mogelijk participeren op de reguliere arbeidsmarkt, zal ik me in blijven zetten voor een goed functionerende infrastructuur om mensen te helpen bij het vinden van een passende plaats bij een werkgever.

De thermometer biedt goed inzicht in de financiële ontwikkeling van de sector. Naast een beschrijving van de feitelijke ontwikkeling tot en met 2016 gaat de thermometer ook in de op verwachte ontwikkeling in de periode t/m 2018 op basis van de thans bekende gegevens over de verwachte aantallen Wsw-ers en de rijksbijdrage per standaard eenheden (SE³).

De Wsw kent van oudsher drie financieringsbronnen: de Rijksbijdrage, de opbrengsten van de productie van de Wsw-ers en bijdragen van gemeenten aan de exploitatietekorten van sw-bedrijven uit algemene middelen.

De bijdragen van gemeenten aan de Wsw zijn in de periode 2011–2014 aanzienlijk verminderd, om de laatste jaren weer te stijgen. Deze bijdragen bereiken in 2016 ongeveer hetzelfde niveau als in 2011. Berenschot verwacht dat deze bijdragen na 2016 verder zullen stijgen, o.a. als gevolg van grotendeels autonoom stijgende loonkosten. Daar komt mogelijk nog een tegenvaller voor gemeenten bij, als gevolg van de verwachte volume-ontwikkeling. In de periode 2018–2020 wordt een minder sterke daling van het aantal SE verwacht, dan was voorzien in de memorie van toelichting. Bij een gelijkblijvende Rijksbijdrage leidt dat tot een lagere bijdrage per SE. In 2015 en 2016 was de daling juist sterker dan verwacht en leidde de volume-ontwikkeling tot een beperkte meevaller voor gemeenten. Vanaf 2021 worden ook weer meevallers verwacht, omdat er dan een hogere uitstroom uit de Wsw wordt verwacht, dan waarmee in de raming is rekening gehouden. De financiële problematiek doet zich met name voor in de periode 2018 – 2020. Na 2020 neemt de financiële problematiek af.

Gemeenten zijn niet alleen verantwoordelijk voor de Wsw, maar voor de re-integratie van alle kwetsbare groepen die vallen onder de Participatiewet. Om recht te doen aan deze brede verantwoordelijkheid vormen de middelen voor de Wsw onderdeel van de bredere geldstroom die

² Kamerstuk 34 000 XV, nr. 27.

³ SE (standaard eenheid): aantallen uitgedrukt in SE, vormen de basis voor de verdeling van de Rijksbijdrage. 1 fte is gelijk aan 1 SE voor een sw-medewerker met een lichte of gemiddelde beperking en aan 1,25 SE voor een sw-medewerker met een ernstige beperking (ongeveer 15% van de sw-medewerkers).

gemeenten ontvangen voor de reïntegratie-ondersteuning van hun doelgroepen. Deze middelen zijn net als de middelen voor de WMO en Jeugdzorg met ingang van 2015 ontschot. Dat biedt gemeenten de ruimte om de inzet van deze middelen af te stemmen op de lokale behoefte en omstandigheden. De financiële problematiek rond de sw-bedrijven is aan de orde gekomen in de gesprekken met de VNG ten behoeve van het tot stand komen van het Interbestuurlijk programma (IBP). In het IBP zijn ook afspraken gemaakt over toepassing van de normeringssystematiek van het gemeentefonds. Door de normeringssystematiek laat het gemeentefonds m.i.v. 2018 jaarlijks een aanzienlijke groei zien. Deze middelen kunnen soelaas bieden voor de hierboven beschreven financiële problematiek van de Wsw in de komende jaren. Uiteraard zal ik de financiële ontwikkelingen in de Wsw blijven volgen en, mochten de omstandigheden zich wijzigen, daarover weer in gesprek gaan met de VNG. De laatste meting van de Thermometer Wsw is eind 2019 voorzien.

Voorts is de wijze waarop de in- en uitstroom van statushouders wordt verwerkt in de raming van het macrobudget bijstand aangepast. Voorheen werd de in- en uitstroom van deze groep met een jaar vertraging verwerkt in de raming. Voor de verhoogde instroom van cohorten 2018 en 2019 wordt voor het uitvoeringsjaar, dus zonder vertraging, rekening gehouden met de in- en uitstroom van deze groep statushouders. Budget uit latere jaren, gedurende welke deze groep uitstroomt, wordt daarmee naar voren gehaald. De belangrijkste oorzaak van de tekorten op het bijstandsbudget in 2016 en 2017 wordt hiermee opgelost. Ook deze financiële problematiek is door de VNG aan de orde gesteld in de besprekingen rond het IBP.

Gedwongen opname ggz-instelling en algemene bijstand

Tijdens het AO Participatiewet van 8 februari jl. (Kamerstuk 34 352, nr. 86) heeft uw Kamer gevraagd op welke wijze voorkomen kan worden dat mensen die gedwongen worden opgenomen in een ggz-instelling als gevolg daarvan door een stopzetting van een bijstandsuitkering een huurachterstand oplopen en daardoor uit hun huis gezet worden. Ik heb toegezegd hierover te overleggen met de Staatssecretaris van VWS en daarna uw Kamer schriftelijk te informeren.

In verband daarmee het volgende. Wanneer sprake is van een gedwongen opname onder de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz) heeft de belanghebbende geen recht op algemene bijstand. Dit is door de wetgever vastgelegd in artikel 13, lid 1a van de Participatiewet.

In 2006 is geconstateerd dat wanneer iemand gedwongen is opgenomen onder de Bopz en dus geen recht heeft op algemene bijstand er een hiaat is in de kosten van levensonderhoud. Dit is gerepareerd met de Wet van 6 maart 2008 (Stb, 2008, nr. 87) tot wijziging van de (toenmalige) Wet werk en bijstand (Wwb) met het «openstellen van de mogelijkheid van het verlenen van bijzondere bijstand aan bepaalde groepen personen die gedwongen zijn opgenomen of worden verpleegd».

Deze wetwijziging, die zijn huidige neerslag heeft in de Participatiewet, artikel 13, lid 3, betekent dat mensen die gedwongen zijn opgenomen, in aanmerking kunnen komen voor bijzondere bijstand. De gemeente heeft hier de bevoegdheid en verantwoordelijkheid om maatwerk te leveren. Eventuele toekenning, duur en hoogte van de uitkering worden afgestemd op de persoonlijke situatie. Gedacht moet dan worden aan bijzondere bijstand voor de eigen bijdragen, de ziektekostenpremie, en het doorbetalen van woonlasten, voor zover noodzakelijk. Overleg tussen de ggz-instelling en de gemeente is hierbij van groot belang, zowel over de consequenties van het (tijdelijk) stopzetten van de algemene bijstandsuit-

kering als over het soepel laten verlopen van de aanvraagprocedure voor bijzondere bijstand.

De bevoegdheid aan en verantwoordelijkheid van gemeenten, met name over het belang van maatwerk bij een eventuele toekenning, duur en hoogte van de bijzondere bijstand, evenals de noodzaak van overleg door gemeenten met ggz-instellingen, zal ik onder de aandacht brengen bij gemeenten in het Gemeentenieuws van SZW (voorheen: de Verzamelbrief aan gemeenten). De Staatssecretaris van VWS zal de noodzaak van overleg door de ggz-instelling met de gemeente onder de aandacht brengen bij de ggz-instellingen via GGZ Nederland.

Tenslotte merk ik op dat op 1 januari 2020 de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) in werking treedt (Kamerstuk 32 399), de opvolger van de Wet bijzondere opnemingen psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz). De Wvggz stelt de behandeling van een cliënt centraal en niet langer zijn gedwongen opname. Die behandeling, ook in gedwongen kader, kan anders dan onder de Wet Bopz ook ambulant plaatsvinden. Een machtiging van de rechter onder de Wvggz hoeft daarmee niet langer te betekenen dat iemand ook gedwongen wordt opgenomen.

Vanwege de inwerkingtreding van de Wvggz is in de Participatiewet in Artikel 13, lid 3, de verwijzing naar de Wet Bopz vervangen door de Wvggz. Omdat in de Wvggz niet altijd sprake is van gedwongen opname (verblijf), is overleg tussen de ggz-instelling en de gemeente extra van belang. In de Wvggz wordt overigens ook een overlegverplichting opgenomen tussen gemeenten en ggz-instellingen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark