

RECHT OP WERK



**VOOR MENSEN MET EEN
ARBEIDSBEPERKING**

[FNV.NL/RECHTOPWERK](https://www.fnv.nl/rechtopwerk)



DOWNLOAD dit bestand voor *volledige* interactieve functionaliteit en open het met Adobe Reader op desktop of laptop. De interactieve functionaliteit werkt niet of slechts ten dele bij opening in een browser!

Door de **KLIKBARE INHOUDSOPGAVE** kom je direct op de pagina of het artikel van je keuze. Met de **THUISKNOP** keer je terug naar de inhoudsopgave. Je kan natuurlijk ook gebruik maken van de standaard interface (bladwijzers) van je pdf reader. Bij verwijzing naar een **BIJLAGE** keer je terug naar de 'vertrekkpagina' door een klik op het **paginacijfer** van de betreffende bijlage.

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	4
INLEIDING	5
WAT MOET ER WORDEN VERANDERD?	6
1. Investeren in werk voor mensen is belangrijk en leidt tot welvaartswinst	6
2. Deze banen hebben we keihard nodig	6
3. De meeste SW-bedrijven gaan het niet redden	6
4. Het extra geld van het vorige kabinet lost dit niet op	6
5. Investeren in werk voor mensen met een beperking loont en is haalbaar	7
6. Maar de financieringssystematiek werkt belemmerend	7
7. Geef mensen met een arbeidsbeperking recht op werk	7
8. Zorg voor een heldere financiering	8
9. Kom tot een nieuw evenwicht tussen Rijksoverheid, gemeenten en burgers	8
10. Stel gezamenlijk een ambitie vast en ga snel aan de slag	8
BIJLAGE 1: RECHT OP WERK DOOR MIDDEL VAN SOCIALE ONTWIKKELBEDRIJVEN TOEGELICHT	10
BIJLAGE 2: FINANCIËLE ONDERBOUWING	12

SAMENVATTING

Tien jaar na het afsluiten van de wet Sociale Werkvoorziening en invoering van de Participatiewet ziet de FNV een bedroevend beeld. Ondanks de krapte op de arbeidsmarkt staan tienduizenden mensen met een arbeidsbeperking nog steeds onnodig aan de kant. Sociale werkbedrijven zouden daar verandering in kunnen brengen, maar de meeste van die werkbedrijven dreigen bij ongewijzigd beleid financieel om te vallen. Het vorige kabinet kwam weliswaar met wat extra geld, maar liet de problemen in het systeem onverkort bestaan: de Rijksoverheid stuurt niet bij, de financiering is ontoereikend en te complex, de beleidsvrijheid van gemeenten is onaantastbaar en de rechten van de burgers zijn minimaal.

Dat moet dus anders, en snel ook! In dit pamflet laat de FNV zien waar de schoen wringt. En geven we aan wat er nodig is om het systeem zodanig te veranderen dat het wél gaat leiden tot veel meer banen voor mensen met een beperking.

WAT MOET ER VERANDEREN:

- Er is een nieuw evenwicht nodig tussen Rijksoverheid, gemeenten en burgers:
 - (i) mensen met een beperking krijgen een wettelijk recht op werk via sociale ontwikkelbedrijven.
 - (ii) voor gemeenten gaan minimale volume doelstellingen gelden voor het aantal te realiseren banen.
 - (iii) het Rijk moet zorgen voor toereikende financiering en gaat erop toezien dat deze doelstellingen worden gerealiseerd.
- De financiering vanuit het Rijk moet én kan veel eenvoudiger. Er moet een afzonderlijk zichtbaar Participatiebudget Sociaal Ontwikkelbedrijven komen, waarbij het realiseren van meer banen ook leidt tot meer budget. Ondanks die complexe financiering hebben gemeenten de komende jaren geld om meer banen te realiseren dan ze nu doen.
- Het budget moet ook iets omhoog: met een *gemiddeld* bedrag van € 9000 per persoon per jaar kan de begeleiding voor de gehele doelgroep worden verzorgd en kunnen de huidige sociale werkbedrijven worden omgevormd tot echte sociale ontwikkelbedrijven.
- De FNV zet in op 40.000 extra banen in de komende 8 jaar. Daarvoor is extra budget nodig, olopend tot 310 mln. in 2030. Dat is een bescheiden investering, die zich maatschappelijk en economisch dubbel en dwars terugverdient. Bovendien kan dit geld worden gevonden op de begroting van het ministerie van SZW.
- Deze 40.000 extra banen vormen een eerste aanzet voor een nieuwe banenafpraak. Met ons integrale plan Recht op werk kunnen deze afspraken ook echt gerealiseerd gaan worden.
- De overheid (Rijk en gemeenten) moet het goede voorbeeld geven: zorg voor voldoende budget voor fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden!

INLEIDING

Tienduizenden Nederlanders met een arbeidsbeperking die willen en ook kunnen werken staan onnodig aan de kant

In 2015 werd de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) afgesloten voor nieuwe instroom. De Participatiewet werd ingevoerd, samen met een enorme bezuiniging van in totaal 1,8 miljard. In ruil daarvoor kregen gemeenten beleidsvrijheid bij de uitvoering van beide wetten. De banenafpraak uit het Sociaal Akkoord van 2013 moest borgen dat werkzoekenden met een arbeidsbeperking zo veel als mogelijk aan de slag zouden gaan bij reguliere werkgevers, in plaats van bij sociale werkbedrijven. Inmiddels zijn we zo'n 10 jaar verder. Hoe staat het er nu voor?

Helaas is het antwoord hierop: bedroevend. Het aantal mensen met een arbeidsbeperking dat zonder baan en perspectief thuis zit, is onverantwoord groot. Niet alleen het aantal nieuwe beschutte banen blijft ver achter bij de taakstelling; ook is het niet langer realistisch om te verwachten dat de afgesproken 125.000 extra banen gehaald gaan worden. Daar komt bij dat een groot aantal SW-bedrijven het financieel niet gaat redden als er niets verandert. Het belang van deze sociale infrastructuur wordt door alles en iedereen erkend, maar de tot nu toe genomen maatregelen gaan niet voorkomen dat het misgaat.

Het moet dus anders, en snel ook! In dit pamflet laat de FNV zien waar de schoen wringt. En geven we aan wat er nodig is om het systeem zodanig te veranderen dat het wél gaat leiden tot veel meer banen voor mensen met een beperking.

WAT MOET ER WORDEN VERANDERD?

1. INVESTEREN IN WERK VOOR MENSEN IS BELANGRIJK EN LEIDT TOT WELVAARTSWINST

Volgens het zogenoemde doelgroepregister wachten zo'n 130.000 mensen op een baan. Extra zorgwekkend is dat zich in deze groep veel jongeren bevinden: jongeren die na het verlaten van hun opleiding geen aansluiting vinden op de arbeidsmarkt. Het zijn de meest kwetsbaren van de samenleving die vaak een moeizame gezondheid hebben en beperkt welbevinden en levensgeluk ervaren. Juist voor hen is bestaanszekerheid en toekomstperspectief van groot belang: beide kunnen geboden worden door hen aan een baan te helpen. De overheid heeft hierin verplichtingen die voortvloeien uit het VN-verdrag Handicap. Die verplichtingen worden echter volstrekt onvoldoende nagekomen. Dat vindt niet alleen de FNV, maar ook het VN-comité Handicap. Veel mensen met een arbeidsbeperking voelen zich door de overheid in de steek gelaten.

Daarnaast heeft de maatschappij als geheel er baat bij als mensen met een beperking aan het werk zijn. Een inclusieve samenleving is een waardevolle samenleving. Diverse kostenbatenanalyses concluderen steeds weer hetzelfde: investeren in meer banen voor deze doelgroep is welvaartswinst voor iedereen¹.

2. DEZE BANEN HEBBEN WE KEIHARD NODIG

Veel sectoren dreigen de komende jaren vast te lopen door de grote tekorten aan personeel. De gevolgen hiervan voor de economie, onze welvaart en het functioneren van de maatschappij zijn groot. Door meer mensen met een arbeidsbeperking naar werk te begeleiden kunnen we dit probleem verkleinen. Dat is een overduidelijke win-win situatie. Het gaat onder meer om werk in de schoonmaak, detailhandel, groenvoorziening, vervoer, beveiliging, montage & assemblage, postbezorging en de zorg. Als de relatief eenvoudige werkzaamheden worden gedaan door mensen met een arbeidsbeperking, kunnen beter gekwalificeerde werknemers zich concentreren op de taken waarvoor zij zijn opgeleid.

3. DE MEESTE SW-BEDRIJVEN GAAN HET NIET REDDEN

Sociale ontwikkelbedrijven zijn hierbij onmisbaar. Deze bedrijven bieden in de visie van FNV een springplank naar de reguliere arbeidsmarkt en vangnet voor het geval dat (nog) niet haalbaar is. Ontwikkeling en begeleiding zijn daarbij van essentieel belang. Daarmee spelen zij een cruciale rol bij het aan het werk helpen en houden van mensen met een beperking. Hiertoe moeten de huidige SW-bedrijven worden omgevormd tot echte sociale ontwikkelbedrijven (zie voor de FNV-visie hierop [bijlage 1](#)).

Maar voor het overgrote deel van de huidige SW-bedrijven is de toekomst heel onzeker of zelfs kritiek. Na de enorme bezuiniging bij het afsluiten van de Wsw is de financiering door het Rijk aan gemeenten de afgelopen jaren verbeterd, maar dit biedt voor deze bedrijven nog geen toekomstperspectief. Zij hebben te maken met een jaarlijkse krimp van het aantal SW-werknemers, maar krijgen van hun gemeenten geen of slechts een beperkt aantal nieuwe werknemers aangeleverd. Ook is de financiering vanuit gemeenten richting de bedrijven veelal ontoereikend: te veel gemeenten sluiten slechts een deel van de ontvangen budgetten door aan hun SW-bedrijf. Als dit zo doorgaat, krijgen deze bedrijven de komende jaren te maken met afbouw van werksoorten en dus met verschraving van mogelijkheden tot ontwikkeling, sanering of zelfs sluiting.

4. HET EXTRA GELD VAN HET VORIGE KABINET LOST DIT NIET OP

Het vorige kabinet heeft gehoor gegeven aan de noodkreten van de branche en extra geld voor de SW-bedrijven in het vooruitzicht gesteld. Dat is natuurlijk positief. Ook goed in de Kamerbrief van december 2023 is dat de waarde van de sociale infrastructuur wordt bevestigd. Teleurstellend is echter dat er geen enkele ambitie wordt uitgesproken en een minimalistische toekomstvariant als het hoogst haalbare wordt gepresenteerd. Daarbij gaat het om slechts 10.000 extra banen over een periode van 24 jaar (!), plus een impulsbudget voor het versterken van de gemeentelijke sociale infrastructuur.

De kans is groot dat deze impulsbudgetten vooral gaan leiden extra werkgelegenheid voor adviesbureaus, in plaats van banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Er wordt gestrooid met miljoenen aan tijdelijk geld voor een uiterst

1 MKBA Loonkostensubsidie (Cedris en Divosa), De brede baten van werk (CPB en SCP), Het Sociaal Ontwikkelbedrijf: werkvormen, kosten en baten (Capeladvies).

vage doelstelling, maar er wordt niets gedaan om de dienstverlening aan de inwoners structureel te versterken. **De problemen in het systeem blijven onverkort overeind. De Rijksoverheid stuurt niet bij, de financiering is ontoereikend en te complex, de beleidsvrijheid van gemeenten is onaantastbaar en de rechten van de burgers zijn minimaal.**

5. INVESTEREN IN WERK VOOR MENSEN MET EEN BEPERKING LOONT EN IS HAALBAAR

In 2020 kwam de FNV met het plan Recht op werk voor mensen met een arbeidsbeperking via sociale ontwikkelbedrijven. Daarin werd aangetoond dat met een *gemiddeld* bedrag van € 7.500 per persoon per jaar de begeleiding voor de gehele doelgroep kan worden verzorgd.²

Met de jaarlijkse prijsaanpassingen gaat het nu om een bedrag van ongeveer € 9000³ per persoon. Dit is in overeenstemming met de realisatiecijfers van de SW-bedrijven, aangevuld met meer financiële ruimte voor een betere dienstverlening, een hoger opleidingsbudget en intensievere begeleiding. Zie **bijlage 2** voor de onderbouwing van deze berekening.

Dit laat zien: het gaat om een relatief bescheiden investering. En zoals hiervoor al aangegeven: deze investering loont!

6. MAAR DE FINANCIERINGSSYSTEMATIEK WERKT BELEMMEREND

In 2020 lieten we ook zien dat de manier waarop het Rijk gemeenten financiert niet helpt. Het feit dat de middelen voor uitvoering en begeleiding sindsdien in één grote pot zijn gestopt (het gemeentefonds) en dat er voor één specifieke doelgroep (beschut werk) juist weer een eigen deelbudget is, maakt het systeem veel te complex en ondoorzichtig. Maar bovenal stimuleert het gemeenten niet om te investeren in meer werk voor mensen met een beperking, doordat de baten van de investering onvoldoende bij henzelf terechtkomen.

Afgelopen jaren hebben gemeenten in het sociaal domein te maken gekregen met forse financiële tegenvallers, met name in de Jeugdzorg. Het is op zich begrijpelijk en past ook bij de beleidsvrijheid dat maatschappelijke knelpunten met middelen voor andere beleidsterreinen worden opgevangen. Het gevolg is wel dat veel gemeenten daardoor veel minder banen hebben gecreëerd dan de budgetten hiervoor toelieten, zonder dat dit een expliciete beleidskeuze was. Het is meer een optelsom van ingewikkelde financiering, complexiteit van de uitvoering, geringe ervaringen, andere prioriteiten en de beperkte middelen voor het gehele sociaal domein.

Maar ook al is het begrijpelijk, het is tevens uitermate onbevredigend. Door deze lokale afwegingen is een groot aantal banen niet tot stand gekomen en zijn mensen niet aan het werk gekomen of gebleven. Deze stagnatie in het aantal banen heeft geleid tot een groot verlies van verdienvermogen en verlies van maatschappelijke welvaart voor het hele land.

De financieringssystematiek helpt dus niet. Maar dat neemt niet weg dat er nu al meer mogelijk is: gemeenten kunnen in de komende jaren meer banen realiseren dan ze nu doen. Zie hiervoor **bijlage 2.**

7. GEEF MENSEN MET EEN ARBEIDSBEPERKING RECHT OP WERK

Tien jaar geleden is de Participatiewet gestart vanuit de opvatting dat een beroep op de voorzieningen beperkt gehouden moest worden ('nee, tenzij' in plaats van een recht op voorzieningen en werk). SCP en CPB toonden in 2019 al aan dat deze wet heeft gefaald in het aan het werk helpen van meer mensen⁴. De knelpunten in de huidige arbeidsmarkt en de demografische ontwikkelingen versterken de noodzaak tot een andere koers.

Al jaren bestaat er brede overeenstemming over welke 'functionaliteiten' in elke regio aanwezig moeten zijn. Toch hangen de daadwerkelijk geboden dienstverlening en de kans op een baan nog steeds sterk af van de regio en de gemeente waar je toevallig woont. Er is dus als het ware sprake van een postcodeloterij. Dit moet veranderen: **het is hoog tijd voor een afdwingbaar, wettelijk recht op werk voor mensen met een arbeidsbeperking via sociale**

² Dit bedrag was exclusief een budget voor fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden.

³ Ook dit bedrag is exclusief arbeidsvoorwaarden. Als we daar bovenop uitgaan van een verbeterde cao Aan de slag zal naar schatting een gemiddeld bedrag van € 11.000 per persoon nodig zijn.

⁴ Eindevaluatie van de Participatiewet

ontwikkelbedrijven. Dat geeft hun de mogelijkheid om zich voor hulp om werk te vinden te melden bij de gemeente, het Regionaal Werkcentrum of De VAKbeweging⁵, om vervolgens via het sociaal ontwikkelbedrijf naar werk te worden begeleid.

Het individuele recht moet worden versterkt door het invoeren van minimale volume doelstellingen per gemeente. Het Rijk gaat erop toezien dat de doelstellingen worden gerealiseerd.

Voor de uitvoering wordt een **landelijk dekkend netwerk van volwaardige sociaal ontwikkelbedrijven** gerealiseerd. De inclusiedoelstelling van de Participatiewet blijft daarbij overeind: wie (met ondersteuning) bij een reguliere werkgever kan werken, gaat daar werken. Wij beschreven in ons **Plan Recht op werk** hoe we dat concreet voor ons zien. Zie **bijlage 1** voor een korte versie hiervan.

8. ZORG VOOR EEN HELDERE FINANCIERING

Het inzetten op banen met loonkostensubsidie aan werkgevers is een effectief instrument dat zichzelf terugbetaalt in de vorm van maatschappelijke baten. Maar door de complexiteit en ondoorzichtigheid van de financiering hebben lang niet alle gemeenten zicht op de omvang van de beschikbare budgetten voor mensen met een arbeidsbeperking. Daar komt bij dat de meeste sociale werkbedrijven zijn georganiseerd in gemeenschappelijke regelingen. Als zo'n bedrijf voor de dienstverlening aan de nieuwe doelgroep extra middelen nodig heeft, is het een bijna kansloze missie om bij iedere deelnemende gemeente de benodigde middelen los te peuteren.

Daarom pleit de FNV voor een afzonderlijk zichtbaar Participatiebudget Sociale Ontwikkelbedrijven⁶. Een budget voor de gehele groep, zonder gekunsteld onderscheid tussen doelgroepregister en beschut. Met zo'n afzonderlijk zichtbaar budget kan een positieve prikkel worden ingebouwd: **het realiseren van meer banen leidt tot meer budget. Gemeenten leggen verantwoording af aan de Gemeenteraad en het Rijk kan zo nodig budgettair bijsturen.**

9. KOM TOT EEN NIEUW EVENWICHT TUSSEN RIJKSOVERHEID, GEMEENTEN EN BURGERS

Pleisters plakken helpt niet meer, het moet echt anders. Daarom pleit de FNV voor een nieuw evenwicht tussen Rijksoverheid, gemeenten en burgers. Twee belangrijke onderdelen daarvan zijn hiervoor al genoemd: een wettelijk recht op werk voor mensen met een arbeidsbeperking via sociale ontwikkelbedrijven en een heldere financiering. **Bij dat nieuwe evenwicht hoort ook dat de Rijksoverheid meer gaat sturen:** op de benodigde dienstverlening, de toegang daartoe voor de inwoners, het aantal te realiseren banen en de infrastructuur die dit vergt.

De Rijksoverheid moet waarborgen bieden voor een landelijk dekkend netwerk van sociaal ontwikkelbedrijven voor werkzoekenden met een arbeidsbeperking in de Participatiewet.

Het Rijk moet aan gemeenten de garantie bieden dat hiervoor niet alleen op de korte, maar ook op de lange termijn voldoende financiële middelen beschikbaar zijn. Zodat gemeenten langdurig commitment kunnen aangaan richting hun SW-bedrijf en in staat zijn om dat bedrijf te laten door-ontwikkelen richting een echt sociaal ontwikkelbedrijf. Zonder dat dit ten koste hoeft te gaan van andere gemeentelijke taken.

10. STEL GEZAMENLIJK EEN AMBITIE VAST EN GA SNEL AAN DE SLAG

De huidige banenafspraken loopt op 1 januari 2026 af. De FNV is voorstander van een nieuwe banenafpraak, maar wel onder voorwaarden en anders vormgegeven. Wij willen niet alleen doelen voor werkgevers, maar ook voor gemeenten: wij stellen voor om een nieuwe banenafpraak te koppelen aan de hierboven genoemde jaarlijkse volume doelstellingen voor gemeenten.

Afgelopen jaren hebben verschillende onderzoeken aangetoond hoeveel banen voor mensen met een arbeidsbeperking we hebben laten liggen⁷. Die variëren van 30.000 tot 50.000 banen. Dat zijn stuk voor stuk gemiste kansen om mensen in staat te stellen hun bijdrage te leveren aan de maatschappij, zelf te voorzien in hun levensonderhoud en zichzelf te ontwikkelen.

⁵ De VAKbeweging is een samenwerkingsverband van FNV en CNV, waarin werkenden en werkzoekenden worden ondersteund om hen op weg te helpen naar nieuw of ander werk.

⁶ Sommigen noemen dit een "geoormerkt" budget, maar dat is formeel niet precies hetzelfde.

⁷ Onderzoek infrastructuur sociaal ontwikkelbedrijven (Berenschot), Cedris Sectorinformatie 2022

De grote knelpunten in de huidige arbeidsmarkt bieden een unieke kans om deze extra banen (en daarmee kansen) eindelijk een keer waar te maken.

Dit vraagt om veel meer ambitie dan de eerdergenoemde Kamerbrief van voormalig minister Schouten.

De FNV zet in op een groei van minimaal 40.000 extra banen voor mensen met een beperking in de periode van 2024 tot 2032. Voor de komende jaren betekent dit een extra investering ten opzichte van de huidige participatiebudgetten, oplopend tot een **bedrag van 310 mln. in 2030**. Zoals gezegd is dit een investering die zich maatschappelijk en economisch dubbel en dwars terugverdient.

Deze investering is ook nog eens te financieren binnen de huidige meerjarenbegroting van het Ministerie van SZW. Als we het beschikbare geld uit de verschillende potjes vervolgens combineren tot **één Participatiebudget Sociale Ontwikkelbedrijven** voor de nieuwe doelgroep, dan wordt de financiering voor gemeenten en werkbedrijven vele malen eenvoudiger. Het geld vanuit het Rijk kan zo veel effectiever worden ingezet en komt dan ook echt ten goede aan de doelgroep en aan extra banen.

De ambitie van 40.000 extra banen zou **een goed begin kunnen vormen van een nieuwe banenafspraken**. De FNV is er echter van overtuigd dat zo'n nieuwe afspraak alleen kans van slagen heeft, als ons plan Recht op werk daar onderdeel van wordt.

TEN SLOTTE: GEEF ALS OVERHEID HET GOEDE VOORBEELD EN ZORG VOOR VOLDOENDE BUDGET VOOR FATSOENLIJKE ARBEIDSVORWAARDEN

Dit pamflet gaat vooral over landelijke ambities en over de Participatiewet. Tot slot nog iets over de werknemers zelf. Van de nieuwe doelgroep met loonkostensubsidie heeft bijna de helft een baan in een SW-bedrijf of bij de eigen gemeente. Deze werknemers vallen onder de cao Aan de slag. Het is gênant dat de Rijksoverheid en de VNG nu al bijna 2 jaar kibbelen over de vraag of hiervoor wel of niet voldoende middelen beschikbaar zijn, en welke overheid dit zou moeten betalen. Daardoor is de toekomst van deze cao nog altijd onzeker, terwijl die juist voor deze werknemers zo belangrijk is. Daarom deze oproep aan de VNG en het kabinet Schoof, dat goed bestuur en bestaanszekerheid hoog in het vaandel heeft: los dit samen nu eindelijk op en zorg voor voldoende arbeidsvoorwaardenruimte!

BIJLAGEN:

- Recht op werk door middel van sociale ontwikkelbedrijven toegelicht
- Financiële onderbouwing

BIJLAGE 1

RECHT OP WERK DOOR MIDDEL VAN SOCIALE ONTWIKKELBEDRIJVEN TOEGELICHT

RECHT OP WERK

Veel te veel mensen met een arbeidsbeperking vallen al jaren tussen wal en schip. De oplossing voor dat probleem is volgens de FNV een recht op ondersteuning en begeleiding naar en tijdens werk voor mensen met een arbeidsbeperking. Om dat recht te kunnen verzilveren, zouden mensen toegang moeten krijgen tot een landelijk dekkend netwerk aan sociale ontwikkelbedrijven.

Hieronder beschrijven we kort wat we hieronder verstaan. De bestaande sociale werkbedrijven voldoen hier slechts ten dele aan. Bovendien dreigen veel van die bedrijven het in de nabije toekomst niet te gaan redden. Het is daarom van groot belang dat deze teloorgang wordt gestopt. En dat er juist wordt geïnvesteerd in deze bedrijven, om ze zodanig om te vormen dat ze wel voldoen aan alle criteria.

INCLUSIEVE ARBEIDSMARKT ALS UITGANGSPUNT: SPRINGPLANK...

Het sociaal ontwikkelbedrijf heeft kennis van de diverse soorten arbeidsbeperkingen en begeleidt mensen met een arbeidsbeperking naar en tijdens betaald werk. Uitgangspunt is daarbij regulier werk, dus bij een gewone werkgever. Het gros van de mensen dat via het sociaal ontwikkelbedrijf werkt, doet dit bij een dergelijke werkgever. Dat wil zeggen dat zij dankzij bemiddeling van het sociaal ontwikkelbedrijf een dienstverband hebben met een reguliere werkgever of dat zij via het sociaal ontwikkelbedrijf bij zo'n werkgever zijn gedetacheerd. Dat kan zowel individueel als in een groep. Voor wie werken bij een reguliere werkgever niet of nog niet passend is, is in of via het sociaal ontwikkelbedrijf passend (al dan niet beschut) werk met de juiste begeleiding beschikbaar.

... EN VANGNET

Als een baan bij een reguliere werkgever ophoudt of ondanks de zorgvuldige match toch niet (meer) passend blijkt, fungeert het sociaal ontwikkelbedrijf als vangnet. De werknemer keert tijdelijk terug in het sociaal ontwikkelbedrijf, totdat er een nieuwe passende baan is gevonden bij een reguliere werkgever. Ook tijdens de vangnetperiode is er sprake van werk dat past bij de mogelijkheden en beperkingen van de werknemer. Tegelijkertijd blijft de blik naar buiten gericht om een insluitingseffect te voorkomen.

PASSEND EN DUS DUURZAAM

Uitgangspunt is een baan die past bij de mogelijkheden en onmogelijkheden van de werknemer. Om de grote diversiteit van werknemers en werkzoekenden te voorzien van passend werk en ontwikkeling, zijn verschillende werkvormen nodig: begeleiding naar extern in dienst; extern individueel gedetacheerd; extern in een groep gedetacheerd; intern individueel; of intern in een groep.

Om vast te kunnen stellen welke baan passend kan zijn, heeft het sociaal ontwikkelbedrijf experts in dienst met kennis van zowel de doelgroep als de arbeidsmarkt. Ook is er een uitgebreid werkgeversnetwerk en expertise op het gebied van het vinden of creëren van de juiste banen (bijvoorbeeld door middel van jobcarving). Er is sprake van maatwerk, zowel voor de werknemer als voor de werkgever. Een ander belangrijk onderdeel is de begeleiding tijdens werk. Deze wordt gedaan door jobcoaches van het sociaal ontwikkelbedrijf. Dat is in het begin intensief en gaandeweg minder, afhankelijk van wat er nodig is. Doel van de begeleiding is het zorgen dat de werknemer niet uitvalt.

ONTWIKKELING OP MAAT

Een belangrijk onderdeel van het sociaal ontwikkelbedrijf is ontwikkeling. Er zijn voldoende middelen en werksoorten beschikbaar om te groeien, intern en extern. Die werksoorten moeten variëteit bieden in onder andere moeilijkheidsgraad, kennisniveau, behendigheidsniveau, tempo, repeterend of afwisselend werk, mate van zelfstandigheid, frequentie en niveau van contact met anderen en fysieke belasting. Die werksoorten kunnen zowel in het sociaal ontwikkelbedrijf worden gerealiseerd als bij andere bedrijven.

De begeleiding, het vangnet en de focus op een goede match zorgen ervoor dat werkzoekenden en werknemers op een veilige manier stappen kunnen zetten. Zij kunnen zich naar eigen wens en in hun eigen tempo ontwikkelen. Hierbij gaat speciale aandacht uit naar jongeren: leerlingen van VSO/PRO, jongeren die via passend onderwijs van school komen, of die in de studietijd een arbeidsbeperking hebben opgelopen, verdienen een goede overgang naar passend werk. Dat betekent dat zij via het sociaal ontwikkelbedrijf de nodige scholing en training kunnen krijgen, zoveel mogelijk door de inzet van leer-werkplekken, dus een combinatie van school en werk.

Als het sociaal ontwikkelbedrijf op deze manier wordt gerealiseerd, dan kan zodanig maatwerk worden verleend dat het onderscheid tussen de indicatie beschut en de indicatie banenafpraak kan komen te vervallen.

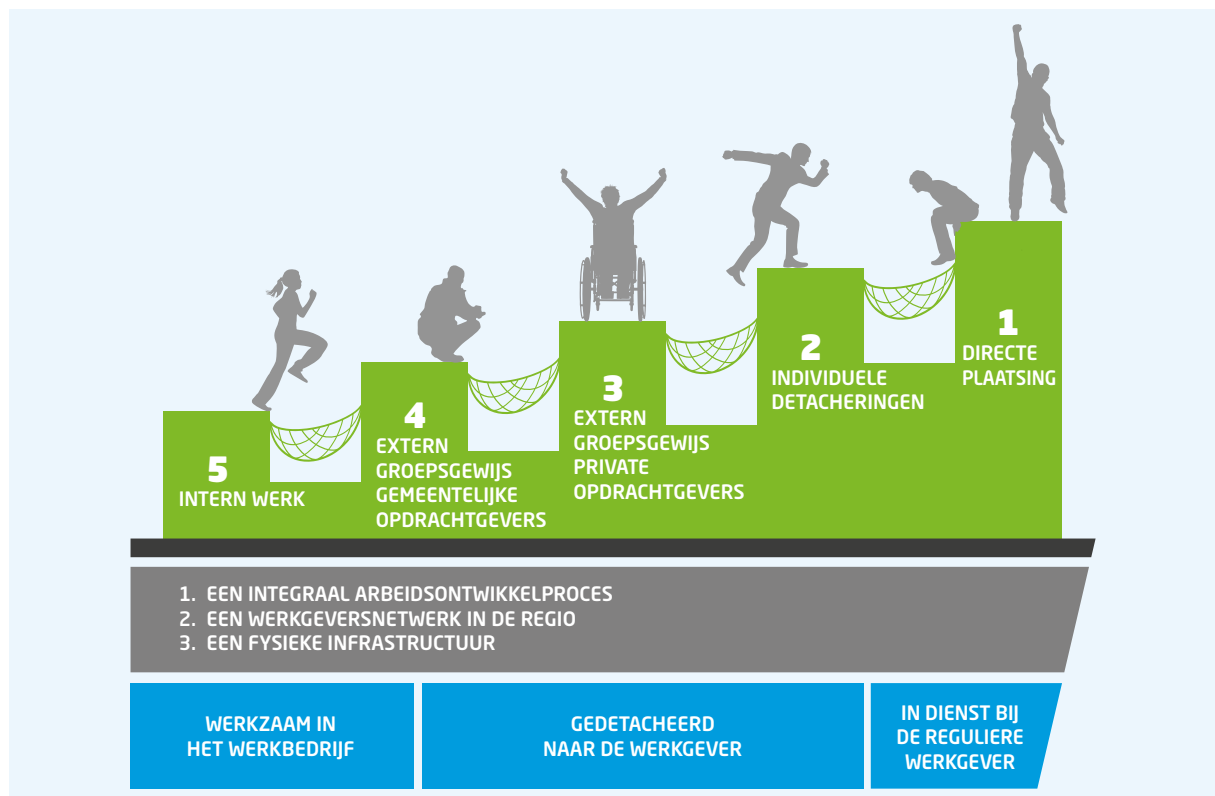
GEEN WERKEN ZONDER LOON

Mensen die werken in of via een sociaal ontwikkelbedrijf, hebben een dienstverband met waarop de cao Aan de slag van toepassing is. Deze nog relatief nieuwe cao is nog in ontwikkeling, en moet wat de FNV betreft flink worden verbeterd. In het sociaal ontwikkelbedrijf is geen plaats voor werken zonder loon, oftewel werken met behoud van uitkering. Helaas gebeurt dat nu nog wel, in allerlei vormen van "trajecten" zowel buiten als binnen de SW-bedrijven.

ROL VAN GEMEENTEN

Gemeenten kunnen zowel eigenaar als opdrachtgever zijn van een sociaal ontwikkelbedrijf, individueel of samen met andere gemeenten. Dat is afhankelijk van de lokale situatie en voorkeuren. Belangrijk is dat de keus valt op een vorm die continuïteit biedt. Dat vergt onder meer dat gemeenten zorgen voor een brede taakstelling en instroom van nieuwe werknemers. Het invoeren van een wettelijk recht, minimale volume doelstellingen per gemeente en toezicht hierop door het Rijk zullen dat stimuleren.

Onnodig veel van de waardevolle en met publiek geld opgebouwde sociale infrastructuur is al afgebroken door kortetermijndenken van lokale overheden. Helaas is deze teloorgang nog steeds gaande. Dit moet NU stoppen! De oplossing is juist investeren, samenwerken en doorontwikkelen.

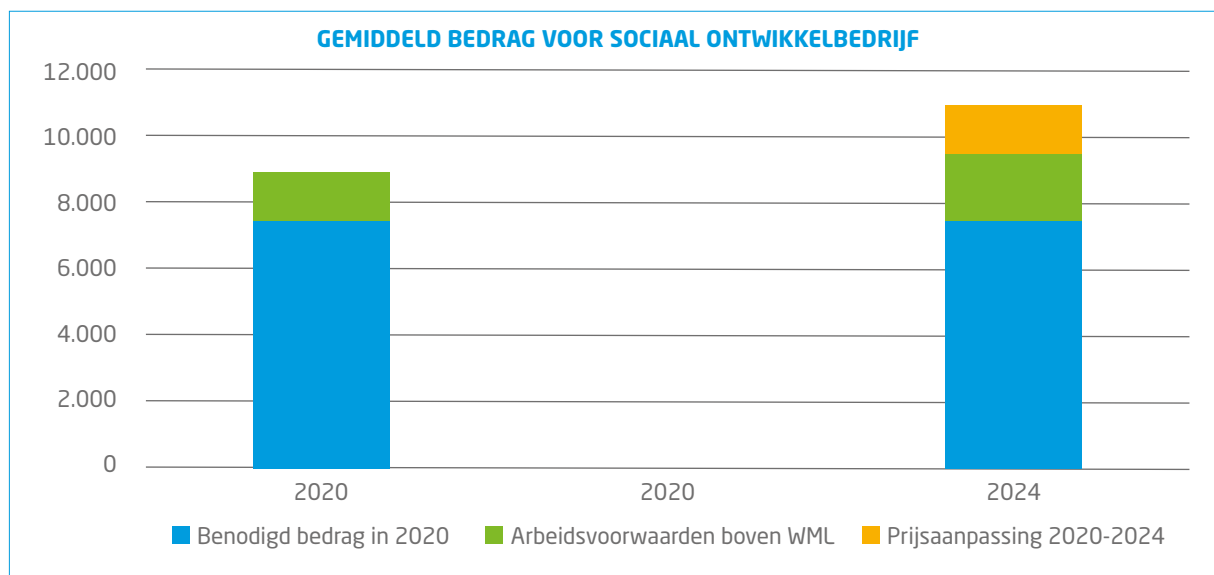


BIJLAGE 2

FINANCIËLE ONDERBOUWING

1. DE BENODIGDE BEGELEIDINGSKOSTEN VOOR MENSEN MET EEN BEPERKING

In 2020 kwam de FNV met het plan Recht op werk voor mensen met een arbeidsbeperking via sociale ontwikkelbedrijven. Daarin werd aangetoond dat met een *gemiddeld* bedrag van € 7.500 per persoon de begeleiding voor de gehele doelgroep kon worden verzorgd⁸. In dit gemiddelde bedrag werd er rekening mee gehouden dat de kosten van begeleiding van de doelgroep uiteenlopen, variërend van € 5.000 tot € 11.000 per persoon. Bij personen die direct bij reguliere werkgevers worden geplaatst, gaat het vooral om begeleidingsuren van de jobcoach/ consultant en opleidingskosten. Maar veel personen hebben ook een intensievere begeleiding nodig, bijvoorbeeld in het eigen werkbedrijf met een leidinggevende, huisvestingskosten, en aanvullende bedrijfskosten. Vanzelfsprekend zijn dan de begeleidingskosten hoger. Als gevolg van de prijsstijgingen van 20% in de periode 2020 - 2024 lopen de kosten van dienstverlening nu uiteen van € 6.000 voor de extensieve dienstverlening tot € 13.000 voor de intensieve dienstverlening. In de figuur zien we dat in 2024 het gemiddeld benodigde bedrag € 9.000 bedraagt.



Als we kijken naar de huidige realisatiecijfers van SW-bedrijven, zien we dat in 2024 gemiddeld € 8000 per persoon per jaar wordt uitgegeven aan de doelgroep voor directe plaatsingen en dienstverbanden met loonkostensubsidie in de eigen werkbedrijven.

Het gemiddeld benodigd bedrag van € 9000 voor een toekomstbestendige sociale infrastructuur ligt dus iets hoger. Dat is noodzakelijk, omdat we momenteel bij veel werkbedrijven uitermate beperkte opleidingsmogelijkheden zien en slechts weinig werkplekken met intensievere dienstverlening in het werkbedrijf. De ontwikkel- en plaatsingsmogelijkheden voor de doelgroep worden hierdoor belemmerd. Met een ruimere dienstverlening kunnen meer mensen aan een baan geholpen worden.

Naast de begeleidingskosten wordt rekening gehouden met kosten voor *aanvullende arbeidsvoorwaarden*. Dat zit als volgt. Medewerkers uit de doelgroep zijn minder productief en dat wordt gemeten met de zogenoemde loonwaarde. De werkgever betaalt de medewerker een volledig salaris. Voor het improductieve gedeelte wordt de werkgever met loonkostensubsidie gecompenseerd. Deze subsidie wordt berekend op basis van het wettelijk minimumloon (WML). Dit betekent dat de werkgever zelf het verschil tussen een iets hoger loon en het WML moet bijleggen.

⁸ Daarbij gingen we uit van de volgende vormen van werk c.q. dienstverlening binnen een sociaal ontwikkelbedrijf:

1) directe plaatsingen bij reguliere werkgevers, 2) individuele detacheringen bij reguliere werkgevers, 3) extern groepsgewijs werken bij private opdrachtgevers, 4) extern groepsgewijs werken bij publieke opdrachtgevers, 5) intern werk

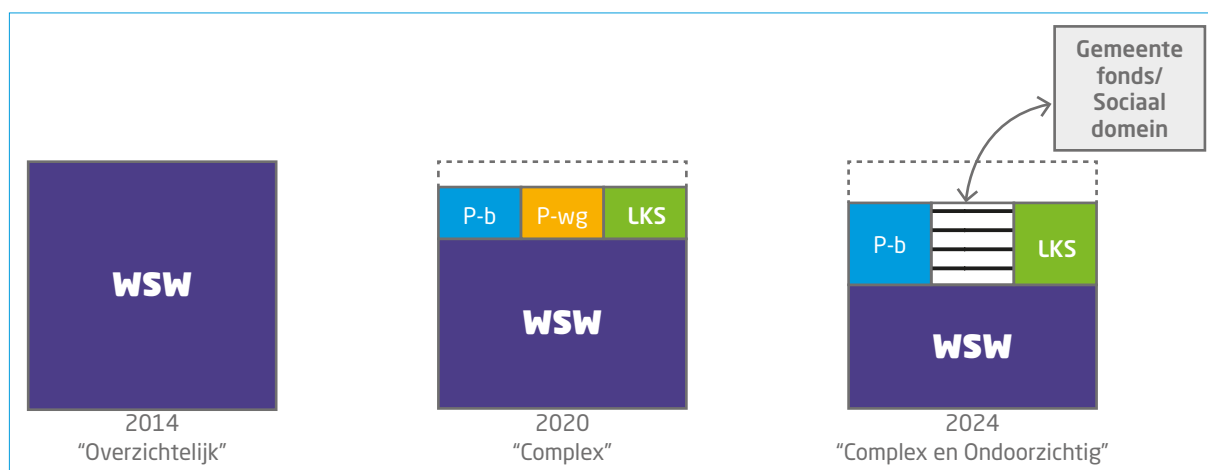
Het sociaal ontwikkelbedrijf is voor een deel van de doelgroep zelf de werkgever. Dit betekent dat als medewerkers doorgroeimogelijkheden wordt geboden met een hogere inschaling (bijvoorbeeld 105% WML of 110% WML) en bijvoorbeeld ook pensioen opbouwen, dit tot hogere werkgeverslasten leidt dan het bruto wettelijk minimumloon. De precieze bedragen zijn uiteraard afhankelijk van de cao-afspraken die werkgevers en vakbonden met elkaar overeenkomen. In de grafiek wordt voor het jaar 2024 een aanname gehanteerd van gemiddeld € 2.000 aanvullende kosten van voor de gehele doelgroep (€ 4.000 voor 50% van de doelgroep waarvoor het sociaal werkbedrijf werkgever is).

De begeleidingskosten van € 9.000 en de aanvullende arbeidsvoorwaarden van € 2.000 geeft opgeteld een richtinggevend bedrag van € 11.000 in actuele prijzen voor het jaar 2024. Dit is het bedrag dat voor het sociaal ontwikkelbedrijf nodig is *boven op de loonkostensubsidie* om een goede dienstverlening aan de doelgroep te kunnen leveren en als werkgever perspectief te kunnen bieden.

2. EEN COMPLEXE FINANCIERINGSSYSTEMATIEK

De huidige financieringssysteem stimuleert gemeenten niet om te investeren in meer werk voor mensen met een beperking, doordat de baten van de investering onvoldoende bij hen zelf terechtkomen.

In onderstaande figuur hebben we op hoofdlijnen weergegeven hoezeer de financiering in de loop der tijd complexer is geworden⁹.



In 2014, vóór de start van de Participatiewet, was voor gemeenten de financiële systematiek overzichtelijk. Er was één doelgroep (de Wsw) en er was één wijze van financiering: de Rijkssubsidie voor de Wsw. Voor iedere doelgroepmedewerker kreeg de gemeente hetzelfde subsidiebedrag.

Na de start van de Participatiewet is het een stuk complexer geworden. Nog steeds ontvangen gemeenten een subsidiebedrag voor de Wsw, maar voor de nieuwe doelgroep met loonkostensubsidie zijn er aparte potjes gekomen voor de begeleidingskosten (voor beschut en het plaatsen bij werkgevers) en voor het betalen van de loonkostensubsidie. De potjes bij elkaar opgeteld pakken lager uit dan de Wsw-subsidie, waardoor gemeenten zich genoodzaakt voelen om de dienstverlening vooral in te zetten op de gemakkelijk te plaatsen medewerkers.

In 2024 is het systeem nog complexer en ondoorzichtiger geworden. Voor de subdoelgroep beschut (20% van de doelgroep loonkostensubsidie) is er nog steeds een apart begeleidingsbudget, maar de begeleidingskosten voor 80% van de doelgroep moeten nu uit de algemene uitkering van het gemeentefonds gehaald worden. Dit betekent dat voor het overgrote deel van de nieuwe doelgroep de financiering afhankelijk is geworden van de financiële knelpunten die zich binnen het sociale domein van de desbetreffende gemeente manifesteren. In theorie is het begeleidingsbudget er nog steeds, want het is boekhoudkundig netjes overgeheveld naar het gemeentefonds. Maar in de praktijk is het niet zichtbaar en is het uiterst moeizaam voor een sociaal ontwikkelbedrijf om over de indirect beschikbare middelen te kunnen beschikken.

⁹ Het voert te ver om in deze beknopte bijlage alle finesses rond de financiering volledig door te spreken. Desgewenst is hiervoor achtergronddocumentatie beschikbaar.

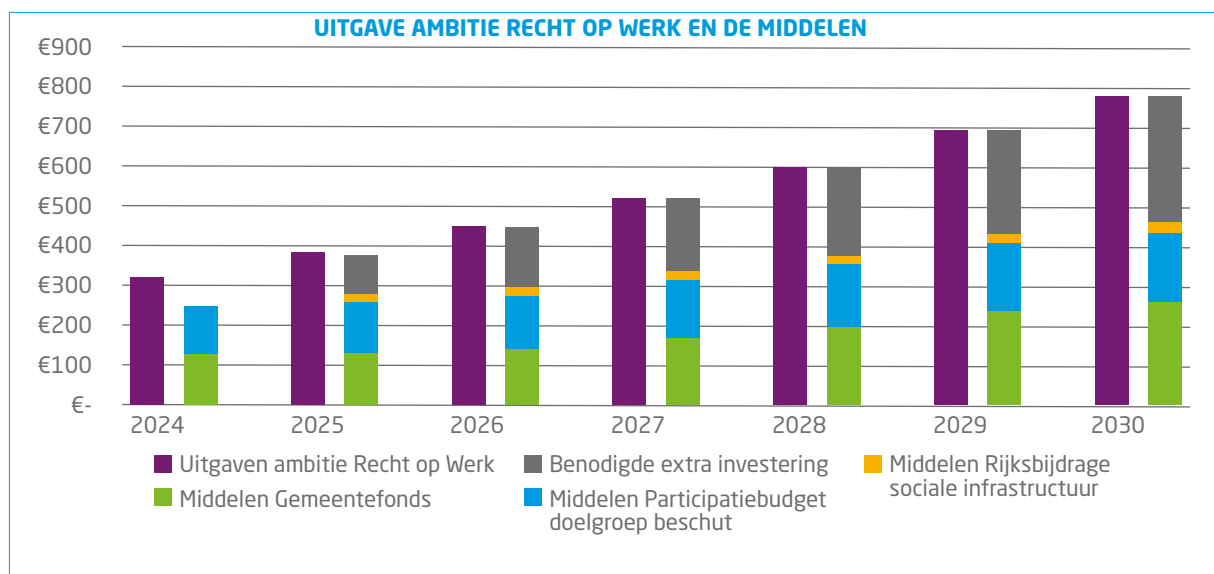
3. EEN EXTRA INVESTERING IN MENSEN

De financieringssystematiek is dus te complex, maar dit laat onverlet dat gemeenten met de voor de Participatiewet beschikbare middelen meer banen kunnen realiseren dan ze nu doen. Er is in de huidige financieringssystematiek een positieve prikkel voor *iedere individuele gemeente* om meer te gaan doen: meer mensen aan het werk betekent dat er extra budget uit het gemeentefonds beschikbaar komt en dat een besparing op het bijstandsbudget kan worden gerealiseerd. Er is een kostendekkende business case mogelijk. Ook hebben we gezien dat gemeenten die afgelopen jaren meer gedaan hebben, positieve financiële resultaten hebben behaald. Maar dat is één kant van het verhaal.

Een groter budget voor de ene gemeente gaat ten laste van het budget van de andere gemeente als er in het macro-budget niets verandert. Voor een houdbaar financieel systeem tussen Rijksoverheid en gemeenten moet er ook een sluitend macrobudget zijn, zodat het investeren in de mensen met een beperking voor alle gemeenten gezamenlijk rendabel is, en dat het niet een 'race to the bottom' wordt die alleen voor een aantal koplopers gunstig uitpakt.

We houden in de ramingen rekening met een bescheiden extra groei van + 5.000 personen per jaar, zodat in 2032 uiteindelijk 40.000 extra mensen een baan met loonkostensubsidie hebben. Als we kijken naar het enorme aantal mensen dat aan de kant staat, met name het aantal inactieve jongeren, dan is het verleidelijk om voor de komende jaren hogere ambities na te streven, maar deze moeten wel financierbaar en realiseerbaar zijn. De realiteit van de afgelopen jaren is dat de gemeenten en werkbedrijven gemiddeld jaarlijks rond de 3.500/ 4.000 personen aan een baan met loonkostensubsidie hebben geholpen. Een jaarlijkse groei van 5.000 is al een trendbreuk en betekent dat de uitvoeringsorganisaties 25% tot 40% meer mensen met een beperking naar een baan toe gaan begeleiden.

In onderstaande figuur zien we wat de **totale uitgaven** zijn als we uitgaan van de ambitie van 5.000 per jaar en de kosten van dienstverlening die oplopen naar € 11.000 per persoon. In 2030 is circa **778 mln.** nodig om de gehele doelgroep een goede dienstverlening te kunnen bieden.



Het voor de gemeenten beschikbare budget is opgebouwd uit verschillende onderdelen: een oplopend Participatiebudget specifiek voor de doelgroep beschut (180 mln. in 2030), de middelen die voor de doelgroep garantiebannen aan het gemeentefonds zijn toegevoegd (omgerekend 260 mln. in 2030) en de in de Kamerbrief van december 2023 geïntroduceerde Rijksbijdrage sociale infrastructuur (voorheen infrastructurele toeslag, 27 mln. in 2030). In totaal is daarmee in 2030 een budget beschikbaar voor de doelgroep van **467 mln.**

Er is dus boven op de huidige beschikbare middelen een **extra investering nodig van 310 mln. in 2030** om de ambitie mogelijk te maken. Als we niets doen met de financiering, dan zal de ambitie zeker niet gehaald gaan worden. Uitgaande van het maximaal beschikbare budget, zal de jaarlijkse oploop blijven steken op ongeveer 1.000 per jaar.

4. MAATSCHAPPELIJKE BATEN EN FINANCIERING

De investeringen voor Recht op werk lopen dus in de tijd op. De reden hiervoor is dat er steeds meer banen worden gerealiseerd (40.000 in 8 jaar). Daar staat echter tegenover dat er een besparing plaats vindt op de bijstandslasten en dat er sprake is van maatschappelijke meerwaarde. Daarnaast nemen de Wsw uitgaven af vanwege het afnemend aantal Wsw'ers. Diverse studies bevestigen dat het aan het werk helpen van mensen met een beperking tot een grote maatschappelijke meerwaarde leidt. Per persoon gaat het om € 10.000 tot € 15.000 structureel per jaar. De extra inzet loont. Het is goed voor de mensen, het draagt bij aan het verlichten van de knelpunten op de arbeidsmarkt en het leidt uiteindelijk tot een beter financieel plaatje voor Nederland. Maar het komt niet vanzelf tot stand. De middelen moeten wel eerst beschikbaar worden gesteld. De financiering hiervan is binnen de Rijksbegroting van het Ministerie van SZW te vinden.

- i. Er vindt een grotere uitstroom plaats uit de Wsw dan waar in de budgetten rekening mee wordt gehouden. De vrijvallende budgettaire ruimte kan gericht worden ingezet om de dienstverlening aan de nieuwe doelgroep te verruimen;
- ii. Voor de komende jaren zijn forse extra tijdelijke middelen gereserveerd om de transformatie van de werkbedrijven te faciliteren. Deze middelen kunnen veel effectiever worden ingezet voor het verbeteren van de dienstverlening aan de nieuwe doelgroep in plaats van al dat geld te reserveren om de sociale infrastructuur af te kunnen bouwen;
- iii. De ambitie van een groter aantal banen leidt tot forse directe en ook indirecte besparingen in de bijstandsuitkeringen. Door vrijvallende ruimte te investeren in de dienstverlening wordt de gewenste maatschappelijke beweging mogelijk gemaakt.

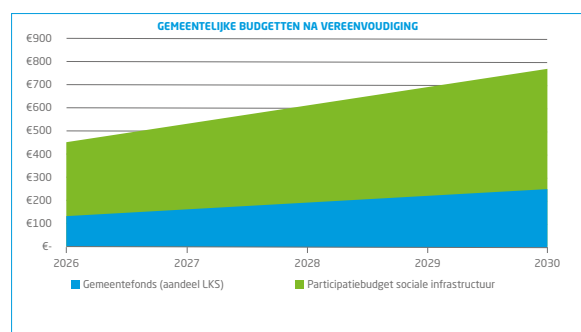
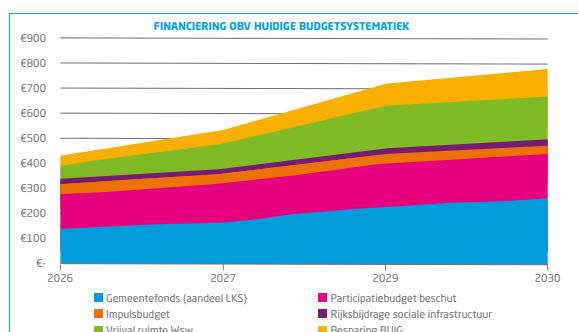
Deze drie posten opgeteld zijn toereikend voor de financiering van de investering van 310 mln.

5. NAAR EEN VEREENVOUDIGING VAN DE BUDGETSYSTEMATIEK

In de voorgaande paragraaf hebben we gezien dat er verschillende potjes binnen de SZW-begroting aangesproken moeten worden om de benodigde investering van 310 mln. rond te krijgen.

Een vergelijkbare situatie zien we ook binnen de gemeentelijke begroting. Er is voor iedere gemeente in theorie een sluitende business case mogelijk waarmee extra banen kunnen worden gecreëerd door verschillende potjes aan te spreken. Het is echter in de praktijk een hels karwei voor de beleidsadviseur, de controller, de directeur en de wethouder om dit voor elkaar te krijgen. En als één van de potjes al vergeven is, dan zakt het hele plan in elkaar.

Het kan stukken eenvoudiger als de verschillende potjes worden samengevoegd tot één toereikend Participatiebudget Sociale Ontwikkelbedrijven. Door actieve interventie van het Rijk kunnen we ervoor zorgen dat er vanaf 2026 één toereikend budget beschikbaar is. Dat is vele malen effectiever dan de huidige verbrokkelde financieringssystematiek. In onderstaande figuur hebben we dit weergegeven. Met de huidige budgetsystematiek zijn er middelen nodig uit zes (!) potjes om de maatschappelijke ambitie te realiseren (linker figuur). Als het vereenvoudigd wordt, zijn er nog twee budgetten over: de middelen uit het gemeentefonds en het participatiebudget sociale infrastructuur (rechterfiguur).



Op deze wijze weten gemeenten en sociale werkbedrijven veel beter waar zij aan toe zijn en welke middelen ingezet kunnen worden om de maatschappelijke ambitie te gaan realiseren.

