



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

APPRECIATIES BIJ KAMERBRIEF

1. ONDERZOEK 'OPTIMALISATIE VAN
DE UITVOERING VAN BESCHUT WERK'
2. PAMFLET 'RECHT OP WERK' (FNV)

Inhoudsopgave

1. Onderzoek 'Optimalisatie van de uitvoering van beschut werk'	3
2. Pamflet 'Recht op Werk'	6

1. Onderzoek ‘Optimalisatie van de uitvoering van beschut werk’

Het ministerie van SZW heeft onderzoek laten uitvoeren naar mogelijkheden om de uitvoering van beschut werk verder te verbeteren. Het rapport van onderzoeksbureau Significant is als bijlage bij deze brief opgenomen. Hieronder volgt de appreciatie van het kabinet op de bevindingen en aanbevelingen uit het rapport.

1. Loonwaardemetingen in beschut werk

Significant constateert dat de huidige loonwaardemetingen voor beschut werkers niet goed aansluiten op de praktijk. De economische waarde van het werk is vaak onvoldoende om loonkosten op minimumloonniveau te dekken. Hierdoor ontstaat een mismatch tussen de toegekende loonkostensubsidie (LKS) en de werkelijke loonkosten. Daarbij schommelt de loonwaarde van mensen met beschut werk in de eerste twee jaar aanzienlijk. Het duurt gemiddeld twee jaar voordat deze zich stabiliseert binnen een functie. Tot slot kan een loonwaardemeting een aanzienlijke emotionele impact hebben op beschut werkers.

De onderzoekers adviseren daarom een forfaitaire loonkostensubsidie in te voeren op basis van een vaste, gemiddelde loonwaarde die beter aansluit bij de context van beschut werk. Deze aanbeveling neemt het kabinet over. Het kabinet is voornemens om voor beschut werk een forfaitaire loonkostensubsidie in te voeren. Dat betekent dat loonwaardemetingen bij beschut werk komen te vervallen en werkgevers in plaats daarvan een vaste vergoeding ter hoogte van 68% loonkostensubsidie ontvangen voor de gemiste loonwaarde. Deze vereenvoudiging vermindert de uitvoeringslasten voor gemeenten en werkgevers en voorkomt onzekerheid bij werknemers, omdat hun loonwaarde niet meer beoordeeld hoeft te worden.

2. Verbetering van het beoordelingsproces voor beschut werk

Formeel geldt dat iemand alleen voor beschut werk in aanmerking komt als er sprake is van arbeidsvermogen en iemand een intensieve ondersteuningsbehoefte heeft. In de praktijk blijkt dat de arbeidsvermogenstoets nu niet standaard door UWV wordt uitgevoerd, maar alleen bij twijfel.

Daarom is in het onderzoek verkend hoe het beoordelingsproces voor een indicatie beschut werk kan worden verbeterd. Onderdeel daarvan was of loonwaarde als criterium gebruikt zou kunnen worden bij de toegang tot beschut werk. De conclusie is dat dit niet werkbaar is: loonwaarde kan pas betrouwbaar worden vastgesteld als iemand aan het werk is (en dus al een indicatie heeft) en stabiliseert vaak pas na twee jaar. De onderzoekers adviseren daarom om een voorschakeltraject te overwegen.

Het kabinet begrijpt de gedachte achter dit voorstel, maar acht een formeel voorschakeltraject vóór toekenning van een indicatie niet wenselijk. Het maakt de aanvraagprocedure complexer en kan mensen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt juist buitensluiten. Gemeenten hebben nu al de mogelijkheid om na indicatiestelling een proefplaatsing te organiseren. Hier is een formeel voorschakeltraject vóór het verkrijgen van een indicatie niet voor nodig.

Wel maakt het kabinet het beoordelingsproces rondom beschut werk optimaliseren, zodat beter onderscheid kan worden gemaakt tussen mensen met en zonder arbeidsvermogen. Maatregelen om hiermee aan de slag te gaan zijn opgenomen in de ‘Verbeteragenda Beschut Werk’.

3. Versterken van de economische waarde van werk binnen beschut werk

In het onderzoek wijst Significant erop dat het werk dat beschut werkers verrichten vaak beperkt financieel rendeert. De onderzoekers adviseren om sociaal ontwikkelbedrijven te stimuleren meer werksoorten met hogere economische waarde aan te bieden, nieuwe opdrachtgevers aan te trekken en in te zetten op de ontwikkeling van vakbekwaamheid bij medewerkers.

Deze aanbeveling sluit aan bij het traject waarin het kabinet samen met gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven werk aan een toekomstbestendige infrastructuur. Zo is er binnen dit traject aandacht voor het diversifiëren van werksoorten, is er een landelijk adviesteam beschikbaar dat hierbij kan helpen en wordt een meerjarig (2025-2034) impulsbudget beschikbaar gesteld van in totaal € 289,7 miljoen dat onder andere voor deze opgave kan worden ingezet.

4. Bevorderen van beschut werk bij reguliere werkgevers

De onderzoekers adviseren het bevorderen van beschut werk bij reguliere werkgevers onderdeel te maken van een landelijke missie. Dit zou onder meer kunnen door het versterken van maatschappelijk ondernemerschap en te borgen dat voor het werk dat in beschutte vorm wordt uitgevoerd, meer eerlijke en kostendekkende prijzen worden betaald.

Het kabinet onderschrijft dit advies en vindt het realiseren van beschut werk bij reguliere werkgevers erg belangrijk. Ook hiervoor zet het kabinet extra stappen. Zo komt er gerichte ondersteuning voor werkgevers, zowel praktisch – via het adviesteam sociale infrastructuur – als inhoudelijk, met hulpmiddelen zoals handreikingen en voorbeeldmaterialen. Daarnaast onderzoekt het kabinet of de juridische definitie van beschut werk explicieter ruimte kan bieden voor de invulling daarvan bij reguliere werkgevers. Tot slot wordt met werkgevers breder verkend hoe de doorstroom vanuit sociaal ontwikkelbedrijven naar regulier werk kan worden versterkt. Samen met werkgevers wordt hiervoor een gerichte agenda opgesteld.

5. Toekomstbestendige infrastructuur en passend financieel arrangement

Significant benadrukt het belang van een gezamenlijke visie van Rijk, gemeenten en sector op een toekomstbestendige infrastructuur voor beschut werk. Daarbij hoort ook een passend en voorspelbaar financieel arrangement.

Op dit punt worden op dit moment al belangrijke stappen gezet. Zie ook de Kamerbrieven Sociaal ontwikkelbedrijven en beschut werk (Kamerstuk 34 352, nr. 300), Infrastructuur Sociaal Ontwikkelbedrijven (Kamerstuk 34 352, nr. 307). Ook in de komende jaren blijft het kabinet hier samen met gemeenten, sociaal ontwikkelbedrijven en sociale partners onverminderd werk van maken.

6. Aanpak van het imagoprobleem van sociaal ontwikkelbedrijven

Tot slot wijst het rapport op het hardnekkige negatieve imago van sociaal ontwikkelbedrijven. Dit kan met name jongeren afhouden van een baan in beschut werk. Tegelijkertijd zijn deze bedrijven ontzettend belangrijk voor het beschikbaar stellen van werkplekken en zijn er nog weinig alternatieven waar beschut werk wordt aangeboden.

Het kabinet deelt deze zorg. Hoewel het kabinet ziet dat veel gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven hier voortvarend werk van maken en dit vraagstuk ook primair bij gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven ligt, is hier in het lopende traject voor de versterking

van de sociale infrastructuur aandacht voor. Ook is het stimuleren van een beter imago van sociaal ontwikkelbedrijven onderdeel van de reguliere werkzaamheden van Cedris en VNG. Met Cedris en VNG is dan ook afgesproken dat zij dit thema actief blijven agenderen en hun leden blijven ondersteunen in het versterken van hun profilering richting zowel gemeenten als werkgevers.

2. Pamflet ‘Recht op Werk’

Het pamflet ‘Recht op Werk’ bevat voorstellen waarmee volgens FNV meer mensen met een arbeidsbesparing aan het werk kunnen worden geholpen. De kern van deze voorstellen is:

- Introduceer een wettelijk recht op ondersteuning/begeleiding.
- Creëer de komende 8 jaar 40.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Spreek hierover minimale volumedoelstellingen met gemeenten af.
- Verhoog het begeleidingsbudget (excl. arbeidsvoorwaardenruimte) naar € 9.000 per persoon per jaar.¹
- Ontwikkel een specifiek Participatiebudget voor sociaal ontwikkelbedrijven.
- Investeer structureel € 778 miljoen in de ambities uit het pamflet door binnen de begroting van SZW budgetten te herschikken.

Op 3 december 2024 heeft de Tweede Kamer de motie van het lid Van Kent c.s. (Kamerstuk 36 600 XV, nr. 85) aangenomen. In deze motie wordt de regering verzocht te onderzoeken of, en zo ja hoe, het recht op werk voor mensen met een arbeidsbeperking via sociaal ontwikkelbedrijven kan worden ingevoerd, mits dit binnen de bestaande budgettaire kaders past. Hieronder treft u een appreciatie aan van de voorstellen van FNV.

Voorstel FNV: Introduceer een wettelijk recht op ondersteuning/begeleiding

FNV wil een individueel en wettelijk afdwingbaar recht op ondersteuning invoeren bij het vinden en behouden van (passend) betaald werk. Zoals een recht op voorzieningen en begeleiding. Dit recht moet worden vastgelegd in de Participatiewet. Mensen kunnen dit recht verzilveren door zich met hun ondersteuningsvraag te melden bij hun gemeente, het regionaal Werkcentrum of de Vakbeweging². Gemeenten zijn verplicht om dit recht in te vullen tot een taakstellend aantal van 40.000 mensen.

Dit recht voor mensen/plicht voor gemeenten geldt in principe voor iedereen met een arbeidsbeperking die valt onder de Participatiewet. Hierbij heeft FNV bewust gekozen voor een brede doelgroep zonder deze strikt af te bakenen. De nadruk ligt op mensen die niet in aanmerking komen voor beschut werk, maar vanwege een (vermoedelijk) lage loonwaarde en grote begeleidingsbehoefte moeilijk aan het werk komen. Veel van hen behoren tot de doelgroep van de banenafpraak.

Appreciatie

Het kabinet onderschrijft het belang van voldoende en passende ondersteuning naar werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Want werk is meer dan een salaris. Werk is een plek waar je je ontwikkelt, sociale contacten opdoet en je zelfvertrouwen kweekt. Door te werken ontstaat perspectief en investeert men niet alleen in zichzelf, maar ook in de toekomst van ons land. Gemeenten hebben op grond van de Participatiewet de wettelijke taak om mensen te begeleiden naar werk en hen ondersteuning te bieden die past bij hun behoeften. Dit geldt ook wanneer intensieve begeleiding nodig is. De Participatiewet reikt gemeenten hiervoor diverse instrumenten aan.

¹ Dit bedrag is exclusief de arbeidsvoorwaardenruimte.

² Hiermee wordt bedoeld: een samenwerkingsverband van FNV en CNV waarin werken en werkzoekenden worden ondersteund om hen op weg te helpen naar nieuw of ander werk.

Breed Offensief

In 2022 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel 'Breed Offensief' aangenomen. Hierdoor is de wettelijke opdracht van gemeenten om mensen te ondersteunen en naar werk te begeleiden verder versterkt. Dankzij het Breed Offensief is de mogelijkheid voor werkzoekenden, werknemers en werkgevers om bij de gemeente een aanvraag in te dienen voor ondersteuning op maat expliciet in de Participatiewet verankerd. Het kan hierbij gaan om de inzet van ondersteuning zoals een jobcoach of om andere op werkgerichte voorzieningen. De wet biedt nu dus expliciet de mogelijkheid om ondersteuning op maat aan te vragen. Voor mensen die geen aanvraag indienen, blijven gemeenten de ruimte houden om ondersteuning aan te bieden. Die mogelijkheid blijft onverminderd geborgd in de Participatiewet. Tegelijk zijn gemeenten bij wet verplicht om bij verordening vast te leggen welke persoonlijke ondersteuning en werkvoorzieningen zij aanbieden. Hierdoor hebben mensen met een ondersteuningsvraag en werkgevers duidelijkheid over het aanbod en de aanvraagprocedure. Daarnaast is met het Breed Offensief de inzet en uitvoering van het instrument loonkostensubsidie verbeterd.

Het kabinet erkent, zoals ook door FNV wordt gesteld, dat de ondersteuning in sommige gevallen beter kan. Dit is uitgebreid toegelicht in de probleemanalyse van de Participatiewet in Balans die in oktober 2024 aan de Kamer is gestuurd³. In deze probleemanalyse wordt onder meer geconcludeerd dat regelingen voor ondersteuning complex zijn en onvoldoende aansluiten op de daadwerkelijke ondersteuningsbehoefte. Ook geven gemeenten aan onvoldoende capaciteit en financiële middelen te hebben om iedereen die dat nodig heeft, intensief te begeleiden. Verder wordt geconstateerd dat de huidige financieringssystematiek gemeenten vooral stimuleert om in te zetten op kortdurende trajecten richting werk, waardoor mensen die langduriger ondersteuning nodig hebben soms onvoldoende worden bereikt en ondersteund. Een vergelijkbaar beeld kwam naar voren uit het onderzoek 'Op papier arbeidsvermogen, in de praktijk geen reële kans op werk' dat de NLA in 2024 publiceerde.

Stappen om meer mensen naar werk te begeleiden

Op dit moment zet het kabinet een groot aantal stappen om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk worden begeleid, zoals via:

- Het wetsvoorstel Participatiewet in balans⁴. Hiermee wordt onder andere deeltijdwerken vanuit de bijstand aantrekkelijker gemaakt.
- Het wetsvoorstel Vereenvoudiging van de banenafpraak en de quotumregeling voor mensen met een arbeidsbeperking (Wet banenafpraak) is inmiddels door uw Kamer en de Eerste Kamer aangenomen en treedt in 2026 in werking. Deze wet vereenvoudigt de regelgeving en maakt het aantrekkelijker voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen.
- Het ontwikkelen van een langetermijnvisie van de banenafpraak waar de ondersteuningsbehoefte van mensen met een arbeidsbeperking centraal staat (Zie Kamerstuk 34 352, nr. 340).
- Het programma Simpel Switchen in de Participatieketen, dat het voor mensen makkelijker maakt om overgangen te maken tussen uitkering, werk en verschillende vormen van (betaald) werk (zie Kamerstuk 34 352, nr. 339).
- De ontwikkeling van sectorale ontwikkelpaden, waarmee mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt gericht opleiden en begeleiden naar werk in sectoren met personeelstekorten.
- Het wetsvoorstel Van school naar duurzaam werk⁵, waarmee de overgang van kwetsbare jongeren van school naar de arbeidsmarkt wordt verbeterd.
- De versterking van de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven, zodat de baankanen worden vergoot van mensen die tijdelijk of langdurig niet bij een reguliere werkgever kunnen werken.

³ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2024D50205&did=2024D50205>

⁴ Kamerstukken II 2023-2024, 36 582, nr. 2

⁵ Kamerstukken II 2024-2025, 36 667, nr. 2

- Het verder stimuleren van beschut werk door een structurele verhoging van het budget voor beschut werk, de invoering van een forfaitaire loonkostensubsidie en het opstellen van een verbeteragenda om de toegankelijkheid van beschut werk te versterken.
- En de vorming van regionale werkcentra, waarmee de dienstverlening aan werkzoekenden, werknemers en werkgevers wordt vereenvoudigd en verbeterd.

Recht op begeleiding wordt verkend binnen Participatiewet in Balans

Aanvullend op bovenstaande stappen onderzoekt het kabinet in lijn met het voorstel van FNV binnen spoor 2 van de Participatiewet in Balans hoe de aanspraak op ondersteuning voor mensen met een beperking binnen de Participatiewet verder kan worden verbeterd. Een verdere aanscherping van het recht op begeleiding wordt in dit kader meegenomen. Dit is logisch, omdat wijzigingen in het recht op begeleiding een wetswijziging vereisen en dergelijke vraagstukken thuishoren binnen het integrale kader van spoor 2. Een afzonderlijk traject voor zulke ingrijpende beleidswijzigingen is niet opportuun. Voor een zorgvuldige afweging is het van belang dat we dit in samenhang bezien met andere onderdelen van het stelsel. Daarnaast onderzoek ik welke elementen uit het FNV-voorstel meegenomen kunnen worden in de langetermijnvisie op de banenafpraak. FNV is daar, als één van de sociale partners, ook actief bij betrokken.

Voorstel FNV: Creëer de komende 8 jaar 40.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking en ontwikkel een Participatiebudget voor sociaal ontwikkelbedrijven binnen de begroting van SZW om dit mogelijk te maken.

FNV heeft zorgen over verschillen tussen gemeenten als het gaat om de werktoeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en mensen met een beperking. Om deze reden pleit de FNV voor een begeleidingsbudget van € 9.000 per persoon per jaar. Dit budget moet gekoppeld worden aan een minimale volumedoelstelling voor gemeenten. Binnen deze volumedoelstelling zouden gemeenten voor specifiek de genoemde doelgroep de komende acht jaar 40.000 extra banen met loonkostensubsidie moeten realiseren via sociaal ontwikkelbedrijven. Het Rijk krijgt daarbij de verantwoordelijkheid om toe te zien op de uitvoering.

De insteek is dat de banen bij sociaal ontwikkelbedrijven vooral ‘doorstroombanen’ zijn. Mensen worden bij sociaal ontwikkelbedrijven ondersteund in hun ontwikkeling, met als doel dat zij doorstromen naar regulier werk op de arbeidsmarkt. Om dit mogelijk te maken moeten sociaal ontwikkelbedrijven volgens FNV meer stappen zetten om werk bij reguliere werkgevers mogelijk te maken. Bijvoorbeeld door mensen ervaring te laten opdoen in verschillende werksoorten, te zorgen voor scholing, goede matching, het passend maken van functies, intensieve begeleiding en het ontzorgen van werkgevers, bijvoorbeeld via detachering.

Voor de financiering hiervan pleit FNV voor een afzonderlijk Participatiebudget Sociaal Ontwikkelbedrijven. Dit budget moet specifiek worden ingezet voor de begeleiding van mensen met een arbeidsbeperking binnen sociaal ontwikkelbedrijven.

FNV wil dat de middelen uit het Participatiebudget terecht komen bij sociaal ontwikkelbedrijven en worden besteed aan werkplekken, begeleiding en scholing. Door het budget separaat te organiseren, verwacht de FNV dat gemeenten meer banen realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking of een afstand tot de arbeidsmarkt. De verdeling van het budget over gemeenten zou volgens de FNV moeten plaatsvinden op basis van het aantal gerealiseerde plaatsingen met loonkostensubsidie. Zo ontstaat er een directe koppeling tussen inzet en resultaat.

Appreciatie:

Het kabinet onderschrijft dat het belangrijk en nodig is om meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen. Het kabinet zet dan ook forse stappen om dit verder te stimuleren. Hierboven staat een opsomming opgenomen van enkele stappen die het kabinet op dit moment zet.

Verschillen tussen gemeenten

Het kabinet deelt de zorg van de FNV over de verschillen tussen gemeenten in de begeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Iedereen moet gelijke toegang hebben tot passende ondersteuning, ongeacht waar iemand woont. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat gemeenten binnen hun beschikbare middelen keuzes moeten maken over op welke ondersteuning mensen kunnen rekenen. In de praktijk betekent dit soms dat de inzet vooral gericht is op bijstandsgerechtigden met een relatief hogere kans op uitstroom naar werk. Dat kan ertoe leiden dat mensen die intensievere of langdurigere begeleiding nodig hebben, niet of minder worden bereikt. Bij gemeenten die andere keuzes maken is dit minder aan de orde.

Het kabinet vindt dat ondersteuning naar werk niet postcodeafhankelijk moet zijn. Gemeenten moeten ruimte hebben voor maatwerk, maar de ondersteuning moet overal in het land toegankelijk zijn voor mensen die daarvan afhankelijk zijn. Zoals hierboven toegelicht, verkent het kabinet daarom binnen spoor 2 van Participatiewet in Balans opties om hiermee om te gaan. Daarnaast is het kabinet in het kader van de langetermijnvisie op de banenafpraak in gesprek met sociale partners, UWV en gemeenten over mogelijke regionale doelstellingen voor de banenafpraak, met daarbij ook prestatie-indicatoren voor de uitvoeringsorganisaties.

40.000 extra banen

Het voorstel van de FNV om 40.000 extra banen te realiseren via sociaal ontwikkelbedrijven en loonkostensubsidie sluit aan bij de ambitie van het kabinet om werk voor mensen met een arbeidsbeperking structureel beter toegankelijk te maken. Het kabinet zet hier stevige stappen voor. Zo is eerder al structureel € 100 miljoen per jaar vrijgemaakt voor mensen die niet bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen. Onlangs is daar een aanvullende structurele investering van € 90 miljoen bovenop gekomen. Dit is opgeteld de grootste investering van de afgelopen jaren in beschut werk en de sociale infrastructuur. Daarnaast wordt onder andere de banenafpraak vereenvoudigd, zodat het voor werkgevers aantrekkelijker en eenvoudiger wordt om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Ook heeft uw Kamer onlangs het wetsvoorstel Participatiewet in Balans (spoor 1) aangenomen. Deze wet heeft als hoofddoel te zorgen voor een betere ondersteuning van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Binnen de huidige Participatiewet neemt het aantal banen met loonkostensubsidie al toe. Dit is mede het gevolg van de geleidelijke instroom van mensen die voor 2015 in aanmerking kwamen voor de Wsw of de Wajong. De ambitie van 40.000 banen uit het pamflet van de FNV betreft een absolute toename ten opzichte van het jaar 2024. Deze ambitie omvat daarmee ook de reeds verwachte autonome groei van het aantal banen met loonkostensubsidie. Wanneer deze autonome groei wordt meegeteld, komt de aanvullende opgave uit het pamflet van FNV neer op circa 10.500 extra banen met loonkostensubsidie.

Afbakening doelgroep

Tegelijkertijd roept het voorstel van de FNV ten aanzien van de 40.000 extra banen nog enkele belangrijke uitvoeringsvragen op. Zo is niet scherp afgebakend welke doelgroep precies onder de voorgestelde taakstelling valt en op basis van welke criteria gemeenten zouden moeten bepalen wie hiervoor in aanmerking komt. Dit kan in de praktijk leiden tot onduidelijkheid, verschillen in toepassing tussen gemeenten en daarmee tot ongelijke toegang tot banen. Vraagstukken die FNV juist met haar pamflet tegen wil gaan. Bovendien richt FNV zich enkelzijdig op gemeenten, terwijl een deel van de groep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt dienstverlening krijgt van UWV. Die doelgroep zou dan geen aanspraak

kunnen maken op het recht op begeleiding, terwijl het gaat om mensen met een vergelijkbare ondersteuningsbehoefte. Het risico is dus dat er weer extra hokjes bijkomen, in plaats van dat we het simpeler maken.

Bovendien vraagt zowel de voorgestelde taakstelling van 40.000 banen als het daaraan gekoppelde individuele recht op begeleiding om een heldere wettelijke grondslag. Hiervoor is noodzakelijk dat helder uitgewerkt wordt wie aanspraak kan maken op dit recht en op grond van welke criteria dit wordt beoordeeld.

Financiering van de plannen

Voor de uitvoering van haar plannen heeft FNV berekend dat dit vanaf 2030 € 778 miljoen kost. Een deel van deze financiering is nu al beschikbaar. Een ander deel van € 310 miljoen betreft extra kosten die volgens FNV budgetneutraal uit de begroting van SZW gefinancierd kan worden. Dit laatste ziet het kabinet anders. FNV rekent deels met tijdelijke middelen voor structurele kosten. Daarnaast herkennen wij een groot deel van de gehanteerde aannames voor de hoogte van budgetten niet. Daar komt bij dat de FNV in haar voorstel voor de periode tot 2030 weliswaar dekking voorziet, maar geen structurele bekostiging op de lange termijn. Omdat de beoogde begeleiding en banen juist een permanent karakter hebben, ontstaat vanaf 2030 een structureel tekort op de SZW-begroting van naar schatting € 400 miljoen. Hieronder licht ik dit verder toe.

Middelen voor begeleiding

Zoals hierboven gesteld wil FNV het begeleidingsbudget voor mensen met een beperking/afstand tot de arbeidsmarkt verhogen naar € 9.000 per persoon per jaar. Om dit te financieren stelt FNV voor om de huidige begeleidingsmiddelen uit het cluster Participatie beschikbaar te houden via de algemene uitkering van het gemeentefonds. Daarbij gaat de FNV ervan uit dat in 2030 circa € 260 miljoen beschikbaar is binnen het cluster Participatie in het gemeentefonds voor begeleiding van de nieuwe doelgroep.

Het kabinet ziet hierbij een belangrijk aandachtspunt. De omvang van deze middelen fluctueert mee met de ontwikkeling binnen het cluster Participatie en is daardoor niet exact te voorspellen. Op dit moment is het de inschatting dat in 2030 ongeveer € 170 tot € 180 miljoen beschikbaar zal zijn. Dit is circa € 85 miljoen minder dan waarmee de FNV rekent. Dit verschil leidt tot een substantieel tekort in de financiering van het voorstel wat de haalbaarheid van de plannen in deze vorm niet mogelijk maakt.

Participatiebudget Sociaal Ontwikkelbedrijven

Om de plannen te financieren, introduceert FNV het Participatiebudget Sociaal Ontwikkelbedrijven van € 518 miljoen in 2030. Dit budget is opgebouwd uit vijf onderdelen. Twee daarvan – het budget voor beschut werk en de Rijksbijdrage voor sociale infrastructuur – maken nu al onderdeel uit van de integratie-uitkering binnen het gemeentefonds. Bij elkaar opgeteld zijn deze budgetten circa € 208 miljoen van het voorgestelde totaalbedrag. Deze posten herkennen wij in grote lijnen. De overige € 310 miljoen kan volgens FNV gevonden worden binnen de begroting van SZW. Hierbij rekent FNV echter met een te optimistische veronderstelde financiële ruimte en krijgen incidentele middelen, zoals het impulsbudget, in de plannen een structureel karakter. Zo gaat de FNV er bijvoorbeeld ervan uit dat middelen vanuit het bijstandsbudget binnen de begroting van SZW beschikbaar blijven en ingezet kunnen worden voor andere doeleinden. Dit laatste is niet het geval. Voor deze middelen geldt namelijk een specifieke bestemming. Ze zijn bedoeld voor de financiering van bijstandsuitkeringen en loonkostensubsidies, en mogen niet worden herbestemd voor andere uitgaven zonder nadere besluitvorming en aanpassing van het uitgavenkader. Wij zien de door FNV gehanteerde financiële onderbouwing van de plannen dan ook als niet realistisch.

Een deel van de € 310 miljoen waaruit het beoogde Participatiebudget is op dit moment al beschikbaar voor de re-integratie van doelgroepen die vallen onder de Participatiewet. Het overhevelen van deze middelen naar een specifiek budget voor sociaal ontwikkelbedrijven betekent dat er minder ruimte overblijft voor andere groepen die ook re-integratieondersteuning nodig hebben. De bredere re-integratieopgave van gemeenten komt naar onze inschatting onder druk te staan als de voorstellen van FNV worden ingevoerd.

De voorstellen van FNV raken aan reële knelpunten in de ondersteuning naar werk. De invoering van een wettelijk recht op werk, zoals voorgesteld, is echter niet uitvoerbaar binnen de bestaande budgettaire kaders. Bovendien roept het voorstel diverse inhoudelijke en uitvoeringsvragen op. De kern en richting van het voorstel neemt het kabinet mee in het vervolg van het traject Participatiewet in Balans en bij de uitwerking van de langetermijnvisie op de banenafpraak.

