Eindevaluatie generieke werkgeversvoorziening

Resultaten van de pilot- en experimenteerregeling

Inhoud

Samenvatting **2**

1 Achtergrond en doel van het onderzoek **3**
1.1 Aanleiding en doel 3
1.2 Onderzoeksvragen 3
1.3 Onderzoeksmethode 4

2 Toegekende voorzieningen en stand van zaken bij de tussenevaluatie **5**
2.1 Overzicht van toegekende voorzieningen 5
2.2 Belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit de tussenevaluatie 7

3 Eindresultaten van de regeling voor de generieke werkgeversvoorziening **9**
3.1 Geïmplementeerde voorzieningen en aantal gebruikers in kaart 9
3.2 Vormgeving van het monitorproces 10
3.3 Kenmerken van de werknemers 11
3.4 Meerwaarde van de voorziening voor werknemers 11
3.5 Meerwaarde voor werkgevers 12
3.6 Ervaringen van werkgevers met de voorziening 12

4 Lessen voor toekomstig beleid **15**
4.1 Er is behoefte aan meer ruimte in het huidige voorzieningenbeleid 15
4.2 Meer hulp bij de aanvraag en implementatie van voorzieningen is wenselijk 18
4.3 De financieringsconstructie kan benutting van voorzieningen door werkgevers beïnvloeden 18
4.4 Peil de behoefte van werkgevers, werknemers en professionals 19

5 Conclusie en reflectie **20**

Lijst van afkortingen **21**

Samenvatting

Inleiding

Dit rapport zet de eindresultaten en geleerde lessen van de tijdelijke regeling generieke werkgeversvoorziening (GWV) op een rij. Via de GWV konden werkgevers in de periode 2020–2022 subsidie bij UWV aanvragen voor de aanschaf van een voorziening ten behoeve van meerdere (toekomstig) medewerkers. Met een dergelijke 'groepsgewijze' subsidie konden werkgevers hun werkplekken en -processen meer generiek toegankelijk maken voor mensen met een arbeidsbeperking. De GWV bood UWV tijdelijk een aantal nieuwe mogelijkheden voor het toekennen van voorzieningen. De regeling startte met een pilot waarbij groepsgewijs toekennen aan een werkgever mogelijk werd. Daarna werd de regeling omgezet naar een experimenteerregeling waarbij ook meeneembare voorzieningen aan werkgevers konden worden toegekend. Ook was bij de experimenteerregeling toekenning aan een bredere doelgroep mogelijk, zoals voor mensen uit de Participatiewet en voor beoogde medewerkers die nog niet in dienst waren. Het experiment met de verruimde voorwaarden bleek echter onuitvoerbaar voor UWV vanwege de complexiteit van de regels. Daarom is de aanvraagperiode voor de regeling voortijdig beëindigd. Mede hierdoor heeft de GWV heeft een gering bereik gehad. Een eerdere evaluatie liet zien dat daarnaast ook de onbekendheid met de regeling en de destijds spelende coronapandemie een rol speelden. De negen werkgevers die de voorziening hebben geïmplementeerd, ervaren positieve resultaten voor de arbeidsparticipatie van mensen met een beperking.

Ervaringen en resultaten op de langere termijn

Er is door 36 werkgevers een subsidieaanvraag gedaan, die is toegekend aan 9 werkgevers, met 115 (beoogde) medewerkers die gebruik zouden maken van de voorzieningen. In totaal is er voor €406.000 aan subsidies verstrekt. Ten tijde van de eindevaluatie zijn de voorzieningen bij alle negen werkgevers geïmplementeerd. Het aantal uiteindelijke gebruikers van de voorzieningen varieerde veelal per meetmoment en lag per werkgever maximaal tussen de 2 en 60 medewerkers. De toegekende voorzieningen zijn:

- bij alle werkgevers door meerdere mensen gebruikt: gelijktijdig groepsgewijs (soms roulerend) en regelmatig ook opvolgend;
- bij twee werkgevers te kwalificeren als meeneembaar;
- benut voor een bredere doelgroep: bij in ieder geval zes werkgevers zijn voorzieningen gebruikt door medewerkers vanuit de Participatiewet, bij vier werkgevers zijn voorzieningen gebruikt door mensen die bij de aanvraag nog niet in dienst waren.

Hierdoor zijn met alle 'afwijkende' elementen van de GWV ten opzichte van het reguliere beleid enige ervaringen opgedaan.

De voorzieningen hebben volgens betrokkenen positieve opbrengsten opgeleverd. De werkgevers die zijn geïnterviewd rapporteren dat alle voorzieningen nog in gebruik zijn en langdurig hebben bijgedragen aan de arbeidsparticipatie van mensen met een beperking. Dan gaat het zowel om het vinden en behouden van werk als om doorgroeien in het werk. Ook ervaren medewerkers bij de meeste werkgevers meer werkplezier, onder andere door toegenomen autonomie en een volwaardigere positie binnen de organisatie. De voorzieningen bieden werkgevers de mogelijkheid om inclusief werkgeverschap beter in te vullen, breder te werven en gemotiveerd personeel vast te houden. Daarnaast draagt de voorziening voor sommige werkgevers ook bij aan efficiëntie en continuïteit van het productieproces. Hierbij is het goed om op te merken dat dit kwalitatieve onderzoek geen controlegroep kende en er een klein aantal werkgevers van de regeling gebruik heeft gemaakt. De deelnemende werkgevers hadden bovendien vaak al ervaring hadden met het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking. Op basis van dit onderzoek is daarom niet te zeggen of de GWV de oorzaak was van deze positieve resultaten en of deze ook bij andere werkgevers of op grotere schaal bereikt kunnen worden.

Lessen voor beleid

Voorafgaand aan deze eindevaluatie was al besloten dat de GWV niet structureel zou worden voortgezet, omdat de regeling in de huidige vorm onuitvoerbaar is. Tegelijkertijd laten de geïmplementeerde voorzieningen zien dat er op kleine schaal een praktijkbehoefte is aan ruimte in de bestaande regels. De volgende lessen voor beleid komen uit dit onderzoek naar voren:

- Hoewel betrokkenen in verschillende elementen meerwaarde voor toekomstig beleid zien, zal dit voor sommige elementen makkelijker realiseerbaar zijn dan voor andere. Zo worden er voor het groepsgewijs toekennen minder obstakels verwacht, dan voor het verbreden van de doelgroep. Dat laatste zorgde namelijk vooral voor de onuitvoerbaarheid van de regeling. De meeste problemen worden verwacht bij het toekennen van voorzieningen voor werknemers die nog niet in beeld zijn, vooral wanneer zij geworven moeten worden door werkgevers zonder ervaring met inclusief ondernemen. Voor mensen die nog niet beeld zijn is het o.a. lastiger te beoordelen of een voorziening concurrentievoordeel oplevert en spelen risico's op verspild budget wanneer er geen (duurzame) arbeidsplek wordt gerealiseerd. Het verbreden van de doelgroep met de Participatiewet, vraagt om grote (wettelijke) veranderingen, waarvoor aangesloten kan worden bij lopende harmonisatie-initiatieven tussen UWV en gemeenten.
- Wanneer op basis van de ervaringen en behoeften uit deze eindevaluatie wordt besloten om aanpassingen door te voeren in het voorzieningenbeleid (of de uitvoering daarvan), is het aan te bevelen eerst te onderzoeken in hoeverre deze behoeften breed worden gedeeld en de uitvoerbaarheid van aanpassingen goed voor ogen te houden.
- Omdat het voor werkgevers lastig is op de hoogte te zijn van ondersteunende voorzieningen, is het aan te bevelen om eventuele aanpassingen door te voeren in regulier beleid. Om te zorgen dat dergelijk voorzieningenbeleid ook succesvol wordt benut is naast bekendheid over voorzieningen ook meer ondersteuning bij de aanvraag en implementatie wenselijk.
- Tevens is het goed om te realiseren dat de financieringsconstructie en de (terugvorder)risico's die hieraan verbonden zijn, ook van invloed zijn op benutting van voorzieningen, zeker bij kleinere bedrijven.

1 Achtergrond en doel van het onderzoek

In dit hoofdstuk schetsen we de context van het onderzoek naar de tijdelijke regeling Generieke werkgeversvoorziening (GWV). Achtereenvolgens komen de aanleiding en het doel van het onderzoek, de onderzoeksvragen en de gehanteerde onderzoeksmethode aan bod.

1.1 Aanleiding en doel

In maart 2020 startte het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) samen met UWV met een pilot voor de GWV. Deze tijdelijke voorziening beoogde werkgevers via een subsidie te ondersteunen bij het toegankelijk(er) maken van hun werkplekken en -processen voor mensen met een structureel functionele arbeidsbeperking (SFB). UWV voerde de subsidieregeling uit. Ten opzichte van bestaande voorzieningen zou deze voorziening werkgevers in staat moeten stellen om meerdere werknemers gelijktijdig of achtereenvolgens van de voorziening gebruik te laten maken. De voorziening was dus niet persoonsgebonden.

Vanaf 1 juli 2021 werd de pilot omgezet naar een experimenteerregeling met ruimere voorwaarden, onder andere voor de hulpmiddelen, de doelgroep en het subsidiebedrag. Zo konden ook meeneembare voorzieningen worden vergoed, werd de doelgroep uitgebreid met mensen uit de Participatiewet[1] en hoefde de doelgroep voor wie de voorziening bedoeld was nog niet in beeld te zijn. Daarnaast was er geen minimumsubsidiebedrag meer vereist. Per 1 juli 2022 is de mogelijkheid om subsidie aan te vragen vroegtijdig stopgezet. Dit is besloten omdat een uitvoeringstoets van UWV de regeling met de verruimde voorwaarden als onuitvoerbaar heeft beoordeeld[2]. De reden hiervoor was dat het bijna onmogelijk was voor de arbeidsdeskundigen van UWV om te beoordelen of een voorziening passend is als de werknemer met een SFB nog niet in beeld is. Ook was het voor UWV niet eenvoudig om te beoordelen wanneer een technologische innovatie, naast het creëren van een inclusievere werkplek, de werkgever ook een bedrijfseconomisch voordeel oplevert. De complexiteit van de regelgeving maakte het lastig te bepalen of een werkgever recht had op de subsidie.

Onderzoeksbureau Regioplan heeft in 2023 de tussenevaluatie over de GWV opgeleverd.[3] Omdat de regeling inmiddels als onuitvoerbaar was verklaard, diende dit onderzoek als beleidsevaluatie waarin de voor- en nadelen van de GWV werden toegelicht. De aanvragen, toekenningen en afwijzingen zijn sindsdien niet veranderd. Wel zijn enkele toegekende voorzieningen pas in gebruik genomen na de tussenevaluatie. Daarnaast hebben arbeidsdeskundigen van UWV de voortgang van de negen toegekende voorzieningen gemonitord, zodat zij konden beoordelen of de werkgevers zich aan de subsidievoorwaarden hadden gehouden en de subsidie definitief kon worden toegekend.

Het experiment heeft een evaluatieverplichting op grond van artikel 82a lid 6 Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI). Dat wil zeggen dat de regeling geëvalueerd moet worden en hierover teruggekoppeld moet worden aan de Eerste en Tweede Kamer. Het ministerie van SZW heeft besloten om deze eindevaluatie van de GWV beknopt te houden, omdat al is besloten dat de regeling als zodanig niet structureel wordt voortgezet wegens onuitvoerbaarheid. Daarnaast zijn relatief weinig aanvragen toegekend (n = 9) en is de bovengenoemde tussenevaluatie beschikbaar, die uitgebreid ingaat op de succesfactoren en knelpunten van de regeling. Aanvullend op de tussenevaluatie wil het ministerie van SZW met de eindevaluatie zicht krijgen op de ervaringen op de langere termijn met en resultaten van de regeling, en lessen laten optekenen voor toekomstig beleid. Op verzoek van het ministerie hebben onderzoekers van Kenniscentrum UWV deze eindevaluatie uitgevoerd.

1.2 Onderzoeksvragen

Het doel van deze eindevaluatie is tweeledig:
1. Het beschrijven van de uiteindelijke resultaten (langere termijn) van de regeling in de periode na de tussenevaluatie (de vergoede voorzieningen, de benutting op de werkplek en de ervaringen van betrokkenen).
2. Het reflecteren op de uitvoering en resultaten van de regeling, en wat dit betekent voor toekomstig werkvoorzieningenbeleid dat als doel heeft om werkplekken en -processen voor mensen met een structureel functionele arbeidsbeperking toegankelijk(er) te maken.

Hiervoor worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:
1. Hoe verliep het experiment vanaf de tussenevaluatie in de praktijk?
   - Welk van de toegekende voorzieningen zijn in gebruik genomen?
   - Welke en hoeveel werknemers hebben gewerkt met welke voorziening en wat zijn hun kenmerken?
2. Welke resultaten zijn behaald in de periode na de tussenevaluatie?
   - In hoeverre zijn tijdens de inzet van de GWV duurzame plaatsingen gerealiseerd of uitgebreid voor werknemers met een arbeidsbeperking?
   - In hoeverre schrijven betrokkenen deze resultaten toe aan de meerwaarde van de GWV?

---

1 Meer specifiek gaat het hier om de doelgroep die in het doelgroepregister voor de banenafspraak staat en de gemeentelijke doelgroepen 'loonkostensubsidie' en 'beschut werk'. UWV kan normaliter alleen voorzieningen verstrekken aan mensen met een SFB die vallen onder de werknemersregelingen (WIA en Wajong). Hiervoor zijn in het huidige beleid een aantal uitzonderingen, zoals voor mensen met een visuele beperking of voor tolkvoorziening. In deze gevallen kan UWV ook voorzieningen voor mensen uit de Participatiewet toekennen.

2 Kamerstuk 34 352, nr. 256.

3 Regioplan (2023). *Evaluatie GWV*. Zie https://open.overheid.nl/documenten/a84a4708-3c3e-403a-a50d-6fc2bbafc502/file.

3. Wat kunnen we leren van de voor- en nadelen van de GWV voor toekomstig beleid gericht op het toegankelijk(er) maken van werkplekken en -processen voor mensen met een SFB?
   - Welke aanbevelingen hebben betrokkenen bij het experiment voor mogelijk toekomstig voorzieningenbeleid?

1.3 Onderzoeksmethode

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, gebruiken we een combinatie van kwalitatief en kwantitatief onderzoek. De verschillende onderzoeksmethoden voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen worden hieronder beschreven. Het is belangrijk om op te merken dat, door het design van dit onderzoek (zonder controlegroep) en de vroegtijdige stopzetting, er geen robuuste uitspraken mogelijk zijn over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de regeling als geheel.

1.3.1 Vraag 1 en vraag 2 – resultaten en ervaringen op langere termijn

De eindevaluatie bestond uit een **dossieranalyse** van de dossiers van arbeidsdeskundigen van UWV over de negen werkgevers aan wie de voorziening is toegekend. Ook zijn er een aantal dossiers bekeken waarbij de voorziening is afgewezen, om de onderbouwing van deze afwijzing nader in beeld te krijgen. Alle onderzochte dossiers omvatten: het plan van aanpak, de beschikking (wel of geen toegekende voorziening) en voor de toegekende voorzieningen ook het monitoringverslag en de eindbrief. Waar beschikbaar is ook gekeken naar overige vormen van verslaglegging. De dossierinformatie geeft inzicht in welke voorzieningen zijn aangevraagd, de onderbouwing voor toekenning of afwijzing en welke voorzieningen uiteindelijk zijn gerealiseerd.

Daarnaast zijn **interviews** gehouden met zowel **UWV-professionals** als **werkgevers**. De professionals van UWV zijn vooral bevraagd over de monitoringsperiode en de definitieve toekenning van de subsidie. Daarnaast kon aanvullende informatie worden verzameld bij zes van de negen werkgevers (vijf via een interview, één via de e-mail) om zo de dossierdata te verrijken. Hierin zijn werkgevers voornamelijk bevraagd over de mate waarin de GWV volgens hen meerwaarde heeft gehad voor het creëren van inclusieve werkgelegenheid en wat dit heeft opgeleverd voor hun medewerkers. Ook zijn de verslagen van de casestudies bij de 4 werkgevers uit de tussenevaluatie bestudeerd (waarbij in totaal ook vijf werknemers zijn gesproken).

Ook is er een **analyse op administratieve data** van UWV uitgevoerd. Het was de bedoeling om te kijken naar het aantal werknemers met een arbeidsbeperking dat gedurende en na de looptijd van de regeling aan het werk is gegaan of gebleven bij de bedrijven die een GWV hebben toegekend gekregen. Het bleek op basis van de beschikbare gegevens echter niet mogelijk om exact te achterhalen welke mensen met de voorziening aan de slag zijn gegaan. Daarom hebben we besloten om deze resultaten niet op te nemen in het rapport. Allereerst waren niet voor alle werkgevers de bsn-nummers bekend van de mensen die met de voorziening gewerkt hadden. Voor de werkgevers bij wie dit wel bekend was, waren die gegevens vaak onvolledig of kwamen ze niet overeen met de aantallen gebruikers die door de werkgevers werden genoemd in de interviews. Daarnaast was de precieze implementatiedatum niet voor alle werkgevers bekend, waardoor de analyseperiode moeilijk te bepalen was. Ook kwam het loonheffingsnummer niet altijd overeen met het loonheffingsnummer van de werkgever en was het niet te achterhalen of dit kwam doordat het ging om een detachering vanuit een andere werkgever of doordat de werknemer in dienst was bij een andere werkgever en dus geen gebruik had gemaakt van de voorziening. Om toch inzicht te krijgen in de arbeidsparticipatie van deze werknemers is dit onderwerp ook in de interviews met werkgevers aan bod gekomen.

1.3.2 Vraag 3 – lessen voor toekomstig beleid

Met beleidsmedewerkers en medewerkers uit de uitvoering van UWV en beleidsmedewerkers van het ministerie van SZW hebben we in een **focusgroep** gereflecteerd op de succesfactoren en knelpunten van de regeling. Deze vragen stonden hierbij centraal:

- Wat kunnen we van de GWV leren voor de inrichting van toekomstig beleid en uitvoering?
- Welke meerwaarde ligt in de GVW besloten?
- Hoe kunnen we die voordelen op een andere manier in bestaand of nieuw beleid (dan wel in de uitvoering) een plek geven?

Daarnaast hebben we met een **adviescommissie** bestaande uit professionals van het ministerie van SZW, UWV, het Arbeidsdeskundig Kennis Centrum (AKC), Ieder(in), Cedris, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Algemene Werkgeversvereniging Nederland (AWVN) stilgestaan bij verschillende elementen uit de regeling en of die van toegevoegde waarde zouden zijn voor toekomstig beleid. Ook hebben wij bij hen behoeften opgehaald voor toekomstig beleid. Hierbij was Regioplan ook betrokken als onafhankelijk expert.

Daarnaast hebben we in de **interviews met werkgevers** aan wie de GWV was toegekend ook de vraag gesteld welke lessen zij willen meegeven voor toekomstig beleid en of er nog behoeften leven waar nu in het huidige beleid niet aan voldaan wordt. Niet alle gesproken werkgevers hadden hier even goed zicht op, omdat zij voor mogelijkheden en regels over voorzieningen een (interne of externe) expert inschakelden.

Tabel 1.1 Overzicht onderzoeksmethode voor beantwoorden onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag	Onderzoeksmethode
Vraag 1 en 2: beschrijven van het verloop van het experiment en de eindresultaten in kaart brengen	Dossieranalyse Interviews met UWV-professionals Interviews met werkgevers en verslagen interviews tussenevaluatie Data-analyse van administratieve data over dienstverbanden
Vraag 3: lessen voor toekomstig beleid	Focusgroep met professionals van SZW en UWV Adviescommissie met professionals uit het sociaal domein Interviews met werkgevers aan wie de GWV was toegekend

2 Toegekende voorzieningen en stand van zaken bij de tussenevaluatie

Omdat dit rapport voortbouwt op de tussenevaluatie uit 2023, geeft dit hoofdstuk eerst een overzicht van de destijds toegekende voorzieningen. Ook komen de belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit die tussenevaluatie die relevant zijn voor de interpretatie van resultaten op de langere termijn en de in dit rapport geformuleerde lessen aan bod.

2.1 Overzicht van toegekende voorzieningen

Zoals in de inleiding vermeld zijn er sinds de tussenevaluatie geen nieuwe voorzieningen meer aangevraagd of toegekend. In tabel 2.1 staat een overzicht van de toegekende voorzieningen per werkgever, met daaronder per voorziening een korte toelichting, de werkcontext en het beoogde doel. Deze informatie is verrijkt met aanvullende gegevens uit de eindevaluatie.

Tabel 2.1 Overzicht toegekende voorzieningen

Werkgever	Toegekende voorziening	Aard beperking	Aantal mensen voor wie de voorziening is toegekend (al in dienst bij toekenning)	Toegekend bedrag (in €)
1	Software en andere meeneembare hulpmiddelen voor kantoorwerk	Visueel	14 (14)	33.000
2	Intelligente keukenmachine bij cateringwerk	Psychosociaal en fysiek	5 (5)	20.000
3	Visuele ontruimingsinstallatie	Auditief	5 (5)	3.000
4	Operator support system voor assemblage in metaalindustrie	Cognitief/concentratie	4 (0)	83.000
5	Software kantoorwerk overheid	Visueel	69 (49)	53.000
6	*Geluidswerende werkplekaanpassingen zakelijke dienstverlening*	*Psychosociaal*	*12 (3)*	*12.000*
7	*Operator support system inpakken koffers met medische benodigdheden*	*Psychosociaal & cognitief/concentratie*	*2 (0)*	*67.000*
8	*Operator support system bij assemblage van trapliften*	*Cognitief/concentratie*	*2 (0)*	*74.000*
9	*Operator support system assemblage bij werkontwikkelbedrijf*	*Cognitief/concentratie*	*2 (0)*	*61.000*
Totaal			**115 (76)**	**406.000**

De cursief gedrukte voorzieningen waren bij de tussenevaluatie nog niet in gebruik genomen.

1 Visuele ondersteuningssoftware en andere meeneembare hulpmiddelen voor kantoorwerk

De software ondersteunt mensen met een visuele belemmering bij beeldschermwerk (kantoorwerk), doordat die informatie voorleest of vergroot. Om met deze software te kunnen werken, zijn daarnaast twee grootlettertoetsenborden en twee verschillende brailleleesregels (inclusief onderhoudscontract) vergoed vanuit de subsidie.

De voorzieningen werden toegekend om twee generieke kantoorwerkplekken in te richten, gebruikt door veertien mensen met een visuele belemmering die al bij deze culturele stichting (mkb) in dienst waren. Naast hun hoofdwerkzaamheden (het verzorgen van rondleidingen) konden deze werknemers roulerend (in deeltijd) gebruikmaken van de twee aangepaste werkplekken. De voorziening beoogde de arbeidsparticipatie van de medewerkers te versterken door hen beter in staat te stellen hun (neven)werkzaamheden uit te voeren (onder meer het lezen van werkinstructies en het uitwerken van projecten) en zich verder te ontwikkelen door hun takenpakket uit te breiden met andere kantoorwerkzaamheden en eventueel hun uren. De taakuitbreiding was gericht op kantoorwerkzaamheden die op dat moment alleen door mensen zonder visuele belemmering werden uitgevoerd (onder andere organiseren van evenementen, personeelszaken, marketing en communicatie, administratie, planning, horecawerkzaamheden en sales). De organisatie had ten tijde van de aanvraag nog geen bedrijfsmatige voorlees- of vergrootsoftware, waardoor medewerkers met een visuele beperking collega's om hulp moesten vragen of gebruikmaakten van software op hun privédevices.

2 Intelligente keukenmachine bij cateringwerk

Deze intelligente keukenmachine biedt mensen stap voor stap instructies bij het uitvoeren van kookwerkzaamheden met aanwijzingen via een display (en geluidssignalen), bijvoorbeeld over de ingrediënten die gebruikt moeten worden, de hoeveelheden en wanneer welke handelingen uitgevoerd moeten worden. Ook is deze machine in hoogte verstelbaar, kantelbaar en aangesloten op een watertoevoer, waardoor fysiek zware belasting wordt verminderd (zo is het vullen en verplaatsen van een zware pan niet nodig).

De voorziening is toegekend voor vijf werknemers die al bij dit cateringbedrijf (mkb) in dienst waren, maar die door verschillende beperkingen niet of nauwelijks in staat waren om (zelfstandig) reguliere kookwerkzaamheden veilige en/of foutloos uit te voeren. Dit kwam onder andere door beperkingen aan het bewegingsapparaat en in het persoonlijk functioneren. Het doel van de voorziening was om op een veilige manier een bredere inzetbaarheid en ontwikkeling van het bestaande personeel mogelijk te maken. Ook was de verwachting dat het makkelijker zou worden om weer nieuwe mensen met een arbeidsbeperking te werven, omdat werken met de keukenmachine voor veel verschillende mensen doenlijk is.

3 Visuele ontruimingsinstallatie bij kantoorwerk

Deze ontruimingsinstallatie waarschuwt werknemers niet alleen met geluidssignalen, maar ook met visuele signalen (geïntegreerde flitsers) voor calamiteiten in het bedrijfspand.

De subsidie voor deze visuele ontruimingsinstallatie is toegekend voor vijf werknemers die al in dienst waren bij een landelijk expertisecentrum (mkb-organisatie in de sector gezondheid, geestelijke en maatschappelijke belangen) en daar kantoor/beeldschermwerk uitvoerden. In verband met een verhuizing van het bedrijf moest er een nieuw ontruimingssysteem worden aangelegd. Vanuit de Arbowet is de werkgever verplicht de werkplek op een veilige wijze in te richten, onder meer met een ontruimingssysteem. Voor mensen met een auditieve beperking is een regulier systeem niet afdoende. Vanuit de subsidie zijn de meerkosten vergoed voor een ontruimingssysteem met visuele signalen, zodat de werkplek ook voor mensen met een auditieve beperking veilig is. De voorziening beoogde te borgen dat de werknemers hun dienstverband konden behouden en werknemers met soortgelijke beperkingen in dienst genomen kunnen worden.

4 Operator support system voor assemblagewerk in de metaalindustrie

De twee gesubsidieerde ‘operator support systems’ (OSS) en controle-unit geven medewerkers met lichtprojecties stap voor stap instructies bij assemblagewerkzaamheden (via een slimme beamer en een daarop ingerichte werkbank). Het systeem houdt met camera’s bij waar de medewerker is in het proces en geeft feedback wanneer de medewerker het werk verkeerd uitvoert. Mensen hoeven hierdoor niet zelf de volgorde of werkwijze van diverse handelingen te onthouden.

De subsidie is toegekend aan een mkb-productiebedrijf in de metaalindustrie (dochteronderneming van een grootbedrijf) voor vier naderhand te werven werknemers binnen een nieuw op te zetten assemblagelijn. Het bedrijf heeft al jaren ervaring met gedetacheerde medewerkers vanuit het regionale werkontwikkelbedrijf (WOB). Maar de periode voorafgaande aan de subsidieaanvraag bemerkte het bedrijf een vraag naar technisch complexere werkzaamheden in de markt, met hoge kwaliteitseisen. Deze werkzaamheden zijn over het algemeen niet uitvoerbaar voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

De vier beoogde werknemers zouden via het WOB geworven worden. Hoewel deze medewerkers dus nog niet in dienst waren, was er bij het WOB al wel zicht op de capaciteiten en behoeften van potentiële kandidaten. Het WOB had al kennis en ervaring met het werken met een OSS.

De werkgever verwachtte bij de aanvraag dat het OSS mensen met een (cognitieve of concentratie)beperking in staat zou stellen om wel complexere taken – nagenoeg foutloos – te kunnen uitvoeren. Hierdoor kon het bedrijf mensen met een SFB in dienst nemen en houden.

5 Visuele ondersteuningssoftware voor kantoorwerk

Deze software ondersteunt mensen met een visuele belemmering bij beeldschermwerk (kantoorwerk), doordat die informatie voorleest of vergroot. De licenties voor deze voorziening zijn toegekend voor 69 mensen met een visuele belemmering, waarvan er 49 al in dienst waren bij deze grote organisatie uit de sector overheid, Rijk, politie en rechterlijke macht. De licenties zouden verspreid over de organisatie en afdelingen gebruikt worden voor het verrichten van diverse kantoorfuncties en beeldschermwerkzaamheden. Het is onduidelijk voor hoeveel jaar deze licenties geldig waren (naar verwachting één tot drie jaar). De organisatie maakte voorheen van soortgelijke (zelf aangeschafte) software gebruik, maar die was verouderd en moest worden vervangen.

De werving van de twintig nieuwe medewerkers verloopt via een interne afdeling die een actief wervingsbeleid uitvoert voor mensen met een beperking. Het Werkgeversservicepunt is op de hoogte van de beschikbare plekken. Met deze inzet verwacht de organisatie dat blinden/slechtzienden hun kantoorwerk kunnen blijven doen en er meer mensen met een visuele beperking kunnen worden aangenomen voor dit type werk.

6 Geluidswerende werkplekaanpassingen voor kantoorwerk

Diverse aanpassingen aan de werkplekinrichting (destijds een open kantoortuin) reduceren het aantal (geluids)prikkels op de werkvloer. Het gaat dan om scheidingswanden, geluidsisolerende wanden, akoestisch behang en geluidsisolerende vloerbedekking en ondervloer.

De aanpassingen zijn vergoed voor het creëren van twaalf werkplekken voor mensen die vanwege beperkingen in het sociaal en/of persoonlijk functioneren (bijvoorbeeld door autisme) aangewezen zijn op een prikkelarme en gestructureerde werkomgeving om

hun programmeerwerkzaamheden uit te voeren of opleiding te volgen. Hiervan waren er in ieder geval al drie in dienst bij deze leverancier van webdiensten (mkb).

Het bedrijf verwachtte bij de aanvraag dat medewerkers zich hierdoor meer zouden kunnen focussen op hun werk en minder gezondheidsklachten zouden ervaren (zoals vermoeidheid en hoofdpijn), wat op den duur werkuitval of verlies van werk zou kunnen voorkomen.

7 Operator support system voor inpakken van medische benodigdheden

De twee gesubsidieerde OSS'en bieden medewerkers met lichtprojecties stap voor stap instructies bij het inpakken van koffers met medische benodigdheden, waarbij hoge kwaliteitseisen gelden. Dit wordt gedaan met een slimme beamer en een daarop ingerichte werkbank. Daarnaast zijn de engineerkosten vergoed om het systeem in te richten op het werkproces.
De aanvraag is toegekend voor het creëren van twee werkplekken voor twee mensen met psychosociale/cognitieve belemmeringen die nog niet in dienst waren bij dit mkb-bedrijf in de sector gezondheid, geestelijke en maatschappelijke belangen.

Het bedrijf verwachtte bij de aanvraag dat de cognitieve ondersteuning door het OSS ervoor zou zorgen dat de medewerkers de inpakwerkzaamheden foutloos en zelfstandig konden uitvoeren, waardoor zij meer werkplezier zouden ervaren (groeien in autonomie en eigenwaarde). Deze medewerkers nemen met het OSS een deel van het werk van de reguliere zorgmedewerkers over, waardoor hun werkdruk wordt verlaagd, terwijl de kwaliteit van het product behouden blijft. Uit een eerdere pilot met een werkontwikkelbedrijf was al gebleken dat deze resultaten haalbaar waren wanneer mensen met cognitieve belemmeringen de werkzaamheden uitvoerden. Hoewel de mensen bij de aanvraag niet in dienst waren, was de verwachting dat de voorziening zou bijdragen aan duurzame arbeidsplekken voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

8 Operator support system assemblage in de metaal- en techniekssector

De twee gesubsidieerde OSS'en bieden medewerkers met lichtprojecties stap voor stap instructies bij assemblagewerkzaamheden gericht op het assembleren van onderdelen van trapliften.

De aanvraag is toegekend voor het inrichten van twee werkplekken voor twee medewerkers met beperkingen in het persoonlijk en sociaal functioneren, die nog niet in dienst waren bij dit mkb-bedrijf opererend in de metaal- en techniekssector. Het bedrijf verwachtte, met de cognitieve ondersteuning die het OSS biedt, mensen met een SFB in dienst te kunnen nemen en houden.

9 Operator support system voor diverse assemblagewerkzaamheden bij werkontwikkelbedrijf

De twee gesubsidieerde OSS'en bieden medewerkers met lichtprojecties stap voor stap instructies bij diverse assemblagewerkzaamheden. Het OSS werd na implementatie ingezet voor het maken van printfaciliteiten.

De aanvraag is toegekend voor het inrichten van twee werkplekken voor minimaal twee medewerkers uit de doelgroep beschut werk, die nog niet in dienst waren bij dit werkontwikkelbedrijf (WOB). Het WOB verwachtte deze medewerkers makkelijk te kunnen werven vanuit een pool mensen die al werkzaamheden verrichtten bij het WOB, terwijl zij nog in afwachting waren van een besluit over hun indicatie 'beschut'. Dit WOB had al ervaring met een OSS dat zij in bruikleen hadden, waardoor zij uitgebreid hebben kunnen testen in hoeverre een dergelijke voorziening aansloot bij de behoeften en capaciteiten van de betreffende doelgroep.

2.2 Belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit de tussenevaluatie

In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste resultaten uit de Regioplan-rapportage van de tussenevaluatie. Deze resultaten dienen als uitgangspunt en basis voor de eindevaluatie.

2.2.1 Aanvraag en toekenning van de voorziening[4]

Destijds vroegen 36 werkgevers de voorziening aan, waarvan er 9 een toekenning kregen. Ook hadden sommige van de 9 werkgevers meer voorzieningen aangevraagd dan er uiteindelijk zijn toegekend (zoals bijvoorbeeld werkgever 6 en 9). Er waren verschillende redenen voor afwijzing van een voorziening, bij sommige aanvragen speelden meerdere redenen.

In enkele gevallen werd de voorziening gezien als 'algemeen gebruikelijk' (denk aan computers en monitors) en/of vallend onder de verplichtingen vanuit de Arbowet (denk aan een tilhulp of verstelbare bureaus). Een enkele keer had UWV niet de bevoegdheid om een voorziening te verstrekken omdat dit onder de verantwoordelijkheid viel van de zorgverzekeraar. Ook kwam het voor dat een voorziening niet generiek genoeg was. Zo was een bepaalde rolstoel te persoonsgebonden, waardoor het niet aannemelijk was dat die ook door anderen gebruikt zou kunnen worden. Er zijn ook aanvragen afgewezen omdat de werkplekaanpassing primair een economisch belang diende (soms ook met verdringing van arbeid tot gevolg) of de concurrentiepositie van de aanvrager ten opzichte van vergelijkbare bedrijven zou bevorderen. In sommige gevallen behoorde de beoogde gebruiker niet tot de doelgroep van de GWV (bijvoorbeeld ingehuurde zzp'ers of mensen voor wie de voorziening preventief werd ingezet). Tijdens de pilotfase van de regeling zijn ook aanvragen (of een deel van de beoogd gebruikers) afgewezen omdat de voorziening meeneembaar was, het drempelbedrag niet werd bereikt, de medewerkers geen SFB hadden of vielen onder de Participatiewet. In sommige gevallen zijn deze aanvragen in de experimentfase alsnog goedgekeurd (onder meer bij werkgever 1, 2, en 3). Enkele werkgevers van wie de aanvraag (deels) was afgewezen, hebben uiteindelijk zelf het hulpmiddel gefinancierd of hebben hiervoor andere financieringsbronnen gevonden.

[4] Deze paragraaf is verrijkt met informatie uit het dossieronderzoek van de eindevaluatie.

2.2.2 Ervaringen met de implementatie van de voorziening

De GWV is in totaal aan negen werkgevers toegekend. Regioplan constateert dat de subsidieregeling een beperkt bereik heeft gehad. Dit kan verschillende onderliggende redenen hebben. Het meest aannemelijke is dat de regeling onvoldoende bekend was onder werkgevers en dat de economische situatie destijds (in verband met de coronapandemie) ervoor heeft gezorgd dat werkgevers op dat moment niet bezig waren met het creëren van inclusieve werkgelegenheid. Regioplan heeft echter geen werkgevers kunnen spreken die geen aanvraag hadden ingediend.

Ten tijde van de tussenevaluatie waren de eerste vijf van de negen voorzieningen geïmplementeerd. Regioplan heeft vier van deze vijf werkgevers gesproken. Zij hadden in het algemeen goede ervaringen met de implementatie van de voorziening. Hierbij stond goed contact met leveranciers centraal. Zij ondersteunden werkgevers bij het aanvragen en de implementatie van de voorziening. Kennis van de doelgroep en voorafgaand overleg met werknemers zijn ook ervaren als succesfactoren.

2.2.3 Resultaten van de voorziening bij de tussenevaluatie

De ervaren resultaten van de inzet van de voorziening zijn bij de eerste vier werkgevers in kaart gebracht. Bij het vijfde bedrijf was de voorziening wel geïmplementeerd, maar is het destijds niet gelukt om de eerste resultaten op te tekenen.

Regioplan concludeert dat de inzet van de GWV heeft geleid tot positieve resultaten. Werknemers ervaren bijvoorbeeld meer autonomie en zelfvertrouwen. Zij kunnen door de voorziening bijvoorbeeld doorgroeien naar functies die eerder niet binnen hun bereik lagen. Voor werkgevers heeft de regeling ervoor gezorgd dat de medewerkers verder geprofessionaliseerd zijn. Ook hebben zij nu de mogelijkheid om in een krappe arbeidsmarkt breder te werven.

De meerwaarde van de GWV ten opzichte van bestaande voorzieningen is volgens Regioplan gerelateerd aan het niet-persoonsgebonden zijn, de mogelijkheid om een aanvraag te doen voordat de werknemer in beeld is en de mogelijkheid om voor meerdere werknemers tegelijkertijd een werkplekaanpassing aan te vragen. Daarnaast zorgde de groepsgewijze aanvraagmogelijkheid ervoor dat de kans op vergoeding voor ‘dure’ voorzieningen toenam, omdat die voor meerdere mensen eerder proportioneel zijn dan voor één individu. De verruiming binnen de GWV om ook (groepsgewijs) meeneembare voorzieningen te kunnen aanvragen als werkgever, is door twee werkgevers benut. Namelijk de visueel ondersteunende software en de toebehoren (zoals brailleleesregels) bij werkgever 1 en 5. De overige voorzieningen zijn allemaal te kwalificeren als nagelvast, die de werkgever ook binnen het reguliere beleid (per afzonderlijke medewerker) kan aanvragen.

2.2.4 Aanbevelingen en lessen uit de tussenevaluatie

Op basis van hun onderzoek doet Regioplan een aantal aanbevelingen voor een eventueel vervolg. Regioplan constateert dat de regeling beperkt bereik heeft gehad, terwijl de toegekende voorzieningen wel hebben geleid tot positief ervaren effecten.

Regioplan onderscheidt drie centrale aandachtspunten:

1. **Toegankelijkheid van de regeling voor werkgevers**
   De regeling moet voor werkgevers goed toegankelijk zijn. Dat betekent dat zij eenduidige en duidelijke informatie moeten krijgen over de regeling. Daarnaast moet het aanvraagproces eenvoudig en niet te complex zijn.
2. **Uitvoerbaarheid voor professionals in de uitvoering**
   De regeling moet uitvoerbaar zijn voor betrokken professionals, zoals arbeidsdeskundigen. Zo was het in de praktijk lastig om te bepalen of een werknemer tot de doelgroep behoorde, onder andere omdat die soms nog niet in beeld was. Ook was niet altijd duidelijk of sprake was van een voorziening of van een productiemiddel.
3. **Draagvlak onder betrokken partijen**
   Draagvlak bij betrokken partijen essentieel, in dit geval bij UWV en het ministerie van SZW. Regioplan geeft aan dat er verschillende beelden leken te bestaan over het idee achter de regeling, de uitvoerbaarheid van de regeling en de potentiële meerwaarde ervan.

3 Eindresultaten van de regeling voor de generieke werkgeversvoorziening

In dit hoofdstuk bespreken we de opbrengsten die op de langere termijn zijn gerealiseerd met de GWV. Op basis van interviews met werkgevers, UWV-professionals en werknemers (n=5 vanuit de tussenevaluatie) wordt beschreven wat de ervaringen op de langere termijn zijn geweest met de voorziening en wat deze regeling uiteindelijk heeft opgeleverd voor werknemer en werkgever. De resultaten laten zien dat alle voorzieningen langdurig zijn gebruikt en volgens betrokkenen bijdroegen aan de arbeidsparticipatie van mensen met diverse arbeidsbeperkingen. Hierbij is het goed om op te merken dat, door het design van dit onderzoek (zonder controlegroep) en de vroegtijdige stopzetting, er geen robuuste uitspraken mogelijk zijn over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de regeling als geheel. De werkgevers die van de regeling gebruik hebben gemaakt, betreft een klein aantal (n=9) en de meesten hadden al ervaring met het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking. Op basis van dit onderzoek is daarom niet te zeggen of deze positieve resultaten ook bij andere werkgevers of op grotere schaal bereikt kunnen worden.

3.1 Geïmplementeerde voorzieningen en aantal gebruikers in kaart

Zoals in het vorige hoofdstuk uiteengezet, hebben drie werkgevers voorzieningen aangevraagd voor mensen met zintuigelijke belemmeringen. Voor mensen visuele belemmeringen ging het om software (en toebehoren) die ondersteunt bij concrete taakuitvoering. Voor de mensen met auditieve belemmeringen ging het om het aanleggen van een visueel brandalarm om een veilige werkplek te borgen. De overige zes voorzieningen zijn aangevraagd voor mensen met een variatie aan belemmeringen, veelal van een psychosociale of cognitieve aard. Vijf van die voorzieningen kunnen gezien worden als vormen van digitale werkinstructies die mensen cognitief ondersteunen bij het stapsgewijs en foutloos uitvoeren van een reeks handelingen. Een van deze voorzieningen (de keukenmachine) beoogde het werk ook beter toegankelijk te maken voor mensen met fysieke beperkingen. Tot slot bestond één voorziening uit geluidswerende aanpassingen aan het kantoorpand voor mensen die extra prikkelgevoelig zijn.

In tabel 3.1 staan per geïmplementeerde voorziening de volgende gegevens gepresenteerd: het kwartaal waarin de voorziening werd toegekend, een indicatie van de implementatiedatum (het kwartaal waarin de voorziening klaar was voor gebruik), het laatste moment waarop het aantal gebruikers van de voorziening in kaart is gebracht (door monitoring vanuit een arbeidsdeskundige of met de interviews voor deze eindevaluatie) en tot slot een range van het aantal gebruikers dat op de verschillende meetmomenten gebruikmaakte van de voorziening.

In de tabel valt te zien dat alle toegekende voorzieningen in gebruik zijn genomen en bij de eindevaluatie nog in gebruik waren. Een uitzondering daarop betreft een van de twee operator support systems van werkgever 7. Dit OSS is uiteindelijk niet aangeschaft en dat deel van de subsidie is terugbetaald, omdat het lastig bleek passende mensen te werven die binnen de GWV-voorwaarden vielen. Ook bij enkele andere werkgevers heeft het na de toekenning relatief lang geduurd voordat de voorziening in gebruik werd genomen. De reden daarvan is niet voor alle werkgevers bekend, maar hier speelden soms wervingsproblemen ook een rol (onder meer bij werkgever 8) of de grote hoeveelheid van de te programmeren handelingen (bij werkgever 9). Logischerwijs speelde de wervingsproblematiek vooral bij werkgevers bij wie de beoogde medewerkers nog niet in dienst waren ten tijde van de aanvraag.

Bij alle werkgevers is het gelukt de voorziening door meerdere mensen (en dus ‘groepsgewijs/generiek’) te laten gebruiken. Enerzijds door voor personeel dat al in dienst was een voorziening te vinden die voor meerdere van hen gelijktijdig bruikbaar was ter ondersteuning van hun werkzaamheden. Daarnaast is de voorziening bij in ieder geval vier werkgevers (ook) door meerdere mensen achtereenvolgend gebruikt (werkgever 1, 2, 5 en 9). In diverse gevallen worden de voorzieningen roulerend gebruikt door verschillende mensen. Omdat veel mensen met een beperking in deeltijd werken, lijkt het delen van een voorziening door roulerend gebruik goed aan te sluiten bij de behoeften in de praktijk. Het aantal gebruikers van de voorzieningen varieerde veelal per meetmoment en lag per werkgever maximaal tussen de 2 en 60 medewerkers. Het totaal aantal gebruikers kan in de praktijk hoger hebben gelegen dan de aangegeven range, doordat sommige mensen zijn vertrokken en weer zijn opgevolgd door anderen. Ook heeft een aantal werkgevers de voorziening aanvullend kunnen benutten voor andere mensen met een beperking zoals bij stageplekken of werkervaringsplekken (onder andere werkgever 1, 6). Deze gebruikers staan niet opgenomen in tabel 3.1.

Het valt op dat bij alle werkgevers langdurig gebruik wordt gemaakt van de voorziening. Bij alle werkgevers is de voorziening bij het laatste meetmoment (variërend van ruim één tot vijfenhalf jaar na implementatie) nog in gebruik door één of meer mensen met een beperking. Alleen werkgever 7 laat weten dat de voorziening in de loop van de tijd minder intensief wordt gebruikt, omdat sommige medewerkers (tegen verwachting in) door het OSS de werkzaamheden zo goed hebben aangeleerd, dat zij het inmiddels ook zonder het systeem kunnen. De werkgever verkent nu weer nieuwe doelgroepen die het systeem kunnen gebruiken.

Tabel 3.1 Overzicht van geïmplementeerde voorzieningen

Werkgever	Voorziening	Datum toekenning	Indicatie implementatie	Laatste meetmoment	Range aantal gebruikers
1	Voorlees -en vergrotingssoftware en andere meeneembare hulpmiddelen kantoorwerk*	Q4 2020	Q4 2020	Q2 2026	14-20
2	Intelligente keukenmachine catering*	Q4 2020	Q1 2021	Q2 2026	4-5
3	Visuele ontruimingsinstallatie	Q3 2021	Q3 2021	Q4 2024	4-6
4	2 operator support systems voor assemblage in de metaalindustrie*	Q4 2021	Q1 2022	Q2 2026	4-20
5	Voorlees -en vergrotingssoftware voor kantoorwerk bij de overheid*	Q1 2021	Q1 2022	Q2 2026	35-60
6	Geluidswerende werkplekaanpassingen zakelijke dienstverlening	Q4 2022	Q3/4 2023	Q2 2024	5
7	1 operator support system voor inpakken medische benodigdheden*	Q4 2022	Q4 2023	Q2 2026	2
8	2 operator support systems voor assemblage van trapliften	Q4 2022	Q1 2025	Q2 2026	1-2
9	2 operator support systems assemblage bij werkontwikkelbedrijf*	Q4 2022	Q1 2024	Q2 2026	2-5

* *Deze werkgevers hebben begin 2026 aanvullend input gegeven via een interview (5) of via de e-mail (1).*

3.2 Vormgeving van het monitorproces

Het toekennen van een subsidie en het monitoren van de voortgang werd gedaan door arbeidsdeskundigen van UWV. Na een initiële toekenning ontvingen werkgevers direct het hele subsidiebedrag, zodat zij de voorziening konden aanschaffen. Wanneer de arbeidsdeskundige aan het einde van de monitorperiode vaststelde dat de werkgever zich voldoende had ingespannen om aan de voorwaarden van de GWV te voldoen, werd de subsidie definitief toegekend. In de praktijk hebben zich geen gevallen van terugvordering voorgedaan, al moet bij één casus de definitieve toekenning nog plaatsvinden.

In het besluit over toekenning van de GWV is opgenomen dat de werkgever aan een aantal subsidieverplichtingen moest voldoen. Zo was de werkgever verplicht om binnen een jaar na subsidievaststelling de voorziening te realiseren. Daarnaast moest de werkgever zich inspannen om dienstbetrekkingen aan te gaan en/of voort te zetten voor het aantal personen dat de werkgever bij de aanvraag had aangegeven. Deze dienstverbanden moesten onder andere een omvang hebben van minimaal een half jaar en 8 uur per week. Het mocht niet gaan om een WSW-dienstverband. Van de werkgever werd verwacht dat die UWV zou informeren wanneer de voorziening was gerealiseerd, wanneer een dienstverband aanging of juist ging beëindigen, of wanneer zich andere relevante ontwikkelingen in de bedrijfsvoering voordeden die invloed konden hebben op de benutting van de GWV. Ook moest de werkgever meewerken aan de UWV-monitoring van de naleving van bovengenoemde aspecten.

De uitgangspunten bij de monitoring waren vertrouwen en ruimte bieden aan werkgevers om te experimenteren met de implementatie. Dit betekent dat er in de praktijk weinig contact is geweest tussen de werkgevers en UWV. Rondom de aanvraag van de voorziening hebben er in de meeste gevallen werkbezoeken plaatsgevonden. In de rest van de monitoringsperiode verliep het contact vooral telefonisch of via de mail tussen de werkgever en de arbeidsdeskundige. Dat kwam mede doordat de regeling gestart is tijdens de coronapandemie, wat fysiek samenkomen belemmerde. Daarnaast ging het om kleine aantallen werkgevers tijdens een pilot/experiment, waardoor minder de noodzaak werd gevoeld om een strak monitoringsproces in te regelen.

UWV heeft tijdens de looptijd van het regeling de genoemde voorwaarden niet continu gemonitord. Het beoordelen van verplichtingen was lastig voor de arbeidsdeskundigen door de complexiteit van de regeling, die niet voor niets als onuitvoerbaar was beoordeeld in de experimentfase. Zo kon een arbeidsdeskundige niet bepalen of iemand een structureel functionele beperking heeft, als iemand nog niet in beeld was of onder de gemeentelijke doelgroep viel (met uitzondering van de doelgroep beschut werk). Waar de werkgevers tijdens de pilotfase nog bsn's moesten aanleveren bij UWV om aan te tonen dat mensen onder de doelgroep vielen, was dit tijdens de experimentfase niet meer noodzakelijk: mensen hoefden immers nog niet in dienst te zijn van de werkgever. Door de verruimde voorwaarden en het ontbreken van concrete werknemers bij aanvraag was toetsing op SFB in de praktijk beperkt mogelijk. Deze ervaringen bevestigen de onuitvoerbaarheid van deze regeling in de praktijk.

Ook het definitief vaststellen van de subsidie en het beoordelen of er wel of niet teruggevorderd moest worden, werd als diffuus ervaren. Zo was de inspanning van werkgevers om iemand in dienst te nemen lastig te beoordelen. Er waren namelijk geen vastgestelde kaders om te toetsen of een werkgever zich voldoende had ingespannen. Daarbij waren de arbeidsdeskundigen ook afhankelijk van de juistheid van de informatie die de werkgever aanleverde. Bij sommige werkgevers werd het ontsluiten van informatie daarnaast bemoeilijkt door personeelswisselingen bij de contactpersonen. Wel heeft UWV vóór een definitieve toekenning van de subsidie strak gecontroleerd of er een kloppende factuur van de aangeschafte voorzieningen was ingediend.

3.3 Kenmerken van de werknemers

De werknemers die gebruik hebben gemaakt van de voorzieningen hadden diverse type belemmeringen, zoals visuele, auditieve, fysieke (bewegingsapparaat) en psychosociale (zoals mensen met cognitieve beperkingen, verhoogde prikkelgevoeligheid en/of moeite met persoonlijk en sociaal functioneren). Zoals eerder vermeld, is er niet meer vastgesteld of dit allemaal mensen waren met een officiële structureel functionele beperking.

Binnen het reguliere voorzieningenbeleid moeten werkgevers voor mensen met verschillende uitkeringsachtergronden aanvragen doen bij verschillende 'loketten' (van UWV of de gemeente). Bij de GWV was het mogelijk om voor een groep (potentiële) werknemers van verschillende uitkeringsachtergronden subsidie aan te vragen bij UWV, zoals mensen met een WIA- of Wajong-uitkering, maar ook voor mensen die normaliter vallen onder de Participatiewet en dus onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vallen. Van deze ruimte is uiteindelijk ook gebruikgemaakt door zeker zes werkgevers. Zo zijn de digitale werkinstructies (bij werkgever 2, 4, 7 en 9) en de visueel ondersteunende software (bij werkgever 1 en 5) ook gebruikt door mensen uit de Participatiewet (onder andere met een indicatie beschut werk of loonkostensubsidie (LKS)). In aanvulling hierop was het bij de GWV voor werkgevers ook mogelijk om voorzieningen aan te vragen voor mensen die nog niet in dienst waren. Dat is binnen het reguliere voorzieningenbeleid niet mogelijk, al zijn er wel mogelijkheden tijdens een proefplaatsing. Ook van deze ruimte is gebruikgemaakt, bijvoorbeeld bij werkgevers 7, 8 en 9.

3.4 Meerwaarde van de voorziening voor werknemers

In deze paragraaf gaan we in op de meerwaarde van de voorziening voor werknemers. We baseren ons hierbij op kwalitatieve gegevens uit interviews die zowel tijdens de eerdere tussenevaluatie door Regioplan als tijdens deze eindevaluatie zijn afgenomen met werkgevers, werknemers en UWV-professionals. In tabel 3.2 staat per geïmplementeerde voorziening aangegeven wat de belangrijkste opbrengsten waren op het niveau van de werknemer. De opbrengsten zijn geclusterd in vijf thema's: prettiger functioneren, taakuitbreiding, efficiëntie, veiligheid en arbeidsmarktpositie.

Tabel 3.2 Opbrengsten voorzieningen op werknemersniveau

Werkgever	Voorziening	Prettiger functioneren	Taakuitbreiding	Efficiëntie	Veiligheid	Arbeidsmarktpositie
1	Voorlees- en vergrotingssoftware en toebehoren	+	+	+	N.v.t.	+
2	Intelligente keukenmachine	+	+	+	+	+
3	Visuele ontruimingsinstallatie	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	+	+
4	OSS voor assemblage in de metaalindustrie	+	+	N.v.t.	N.v.t.	+
5	Voorlees- en vergrotingssoftware	?	?	?	N.v.t.	+
6	Geluidswerende werkplek-aanpassingen	+	?	?	N.v.t.	?
7	OSS voor inpakken medische benodigdheden	+	+	+	N.v.t.	+
8	OSS voor assemblage van trapliften	?	?	?	N.v.t.	+
9	OSS voor diverse assemblages bij werkontwikkelbedrijf	+	+	+	N.v.t.	+

? = Onbekend (werkgever kon niet geïnterviewd worden, of geïnterviewde had hier geen zicht op).

Prettiger functioneren: Zeker zes werkgevers geven aan dat hun medewerkers prettiger kunnen functioneren door de inzet van voorziening. Werknemers krijgen bijvoorbeeld meer autonomie, meer zelfvertrouwen, ervaren een volwaardigere/gelijkwaardigere positie binnen de organisatie, waarderen de afwisseling en ontwikkelingskansen of kunnen hun werk in de benodigde rust doen. Door de keukenmachine en de geluidswerende kantooraanpassingen werden werkzaamheden ook minder (fysiek of cognitief) belastend, wat de belastbaarheid van medewerkers ten goede kwam. Sommige werkgevers benoemen dat medewerkers 'blij', 'tevreden' of 'trots' zijn, wat ook blijkt uit het feit dat ze nog steeds bij de werkgever werken met de voorziening (onder meer bij werkgever 2, 4 en 7).

Taakuitbreiding: Zeker vijf werkgevers geven aan dat werknemers hun takenpakket konden uitbreiden, waardoor hun inzetbaarheid toenam. De digitale werkinstructies van de keukenmachine en de operator support systems zorgden ervoor dat complexer werk toegankelijk werd. Zo kunnen werknemers bij werkgever 2 die zich voorheen bezighielden met eenvoudiger productiewerk zoals het vullen van bakjes, zich nu bezighouden met echt 'kookwerk'. Ook bij werkgever 4, 7 en 9 kunnen medewerkers in plaats van enkelvoudige handelingen (zoals dozen vouwen, of een schroef aandraaien) nu een heel product assembleren (zoals bedplanksensoren). Bij werkgever 2 is het werk ook toegankelijk geworden voor iemand in een rolstoel, omdat de keukenmachine verstelbaar en kantelbaar is. Zij had anders het werk in de keuken niet kunnen doen, omdat zij bijvoorbeeld niet zelfstandig een zware pan van het vuur kan tillen. De visueel ondersteunende software bij werkgever 1 zorgde ervoor dat

medewerkers ook administratieve taken konden oppakken naast het geven van rondleidingen (onder andere werkinstructies en roosters raadplegen). Twee medewerkers hebben zelfs kunnen doorgroeien naar een leidinggevende functie.

Efficiëntie: De toegenomen zelfstandigheid van de medewerkers leidde in de meeste gevallen ook voor meer efficiëntie. Ze hadden minder ondersteuningstijd nodig om hun primaire werkzaamheden te kunnen uitvoeren en maken ook minder/weinig fouten. Hierdoor kon een werkgever of begeleider tijd besteden aan andere zaken (1, 2, 7, 9), zoals aan begeleiding bij de ontwikkeling van de medewerkers (1, 9). Bij een commerciële werkgever (4) was de productiviteit (en kwaliteit) die het OSS mogelijk maakte ook een voorwaarde om de mensen een werkplek te kunnen aanbieden. Bij werkgever 9 werd ook benoemd dat het OSS bijdraagt aan de continuïteit van de productie: werknemers kunnen ook doorwerken bij ziekte van de werkbegeleider of er kan relatief makkelijk iemand anders worden ingewerkt bij ziekte of uitstroom van een medewerker.

Veiligheid: Bij twee werkgevers leidde de voorziening (ook) tot een veiligere werkplek. Met de visuele ontruimingsinstallatie worden ook mensen met een auditieve beperking gewaarschuwd bij calamiteiten. De onder meer in hoogte verstelbare intelligente keukenmachine kan ook veilig bediend worden door iemand in een rolstoel.

Arbeidsmarktpositie: Bovenstaande resultaten dragen op verschillende manieren ook bij aan de arbeidsmarktpositie van de gebruikers van de voorziening. Bij sommigen gaat het primair om werkbehoud. Bijvoorbeeld bij werkgever 3 (visuele ontruimingsinstallatie) en 5 (visuele ondersteuningssoftware) waar het om vervanging van een bestaande voorziening ging. Deze medewerkers kunnen hun werk niet (veilig) uitvoeren zonder de voorziening. Ook over mensen die via de voorziening een nieuwe baan hebben gevonden (al dan niet vanuit een situatie zonder werk), geven de meeste werkgevers aan dat zij hun baan drie tot vier jaar na de implementatie van de voorziening weten te (en willen) behouden (o.a. bij werkgever 4, 7, 8 en 9). Onder andere omdat het werk medewerkers voldoening geeft en omdat het financieel doenlijk blijft voor de werkgever. Ook ondersteunen de voorzieningen werknemers bij doorgroei en doorstroom. De duidelijkste voorbeelden hiervan zijn te vinden bij werkgever 1, waar twee mensen dankzij de visueel ondersteunende software zijn doorgegroeid naar een leidinggevende functie. Ook de doorgroei naar een regulier contract vanuit een WSW-detacheringsconstructie van iemand die met een OSS werkte bij werkgever 7 is hiervan een voorbeeld. Daarnaast konden diverse werknemers doorgroeien naar een functie met een uitgebreider takenpakket of hoogwaardiger werk (o.a. werkgever 1 en 2). Enkele werkgevers geven daarnaast aan dat deze resultaten ook in bredere zin kunnen bijdragen aan een inclusievere arbeidsmarkt, doordat anderen (zoals klanten van het bedrijf en opdrachtgevers) zien waartoe mensen met een arbeidsbeperking, mede dankzij de inzet van voorzieningen, in staat zijn (zoals werkgever 1 en 9).

3.5 Meerwaarde voor werkgevers

De werkgevers die gebruik hebben gemaakt van de GWV hadden al affiniteit met inclusief werkgeverschap en vinden het belangrijk om zich in te zetten voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Zo waren er tijdens de aanvraag van de voorziening bij de meeste werkgevers al mensen met een beperking in dienst of gedetacheerd. Door de voorziening vanuit de GWV konden de werknemers hun werk blijven uitvoeren of beter uitvoeren. De GWV gaf werkgevers de kans om duurzame of hoogwaardigere werkplekken te creëren. Ook konden sommige werkgevers die sociaal ondernemen als hun kern zien ondersteuningstijd die normaal gericht was op primaire werkuitvoering, nu inzetten om medewerkers te ondersteunen in hun ontwikkeling (onder anderen werkgever 1 en 9). De werkgevers die we hebben gesproken geven aan dat het hen een goed gevoel geeft dat ze mensen deze mogelijkheid kunnen bieden. Tegelijkertijd geven een aantal werkgevers ook aan dat ze zonder de subsidie het hulpmiddel niet hadden aangeschaft (onder meer werkgever 2 en 4). Bijvoorbeeld omdat het, zeker tijdens de coronapandemie, financieel niet mogelijk was geweest om de voorziening aan te schaffen.

Naast het belang van inclusief werkgeverschap, is de krapte op de arbeidsmarkt ook een drijfveer geweest voor werkgevers om mensen te werven met een afstand tot de arbeidsmarkt. De werkplekaanpassing kan werkgevers de kans geven om breder te werven. Een werkgever in de assemblagesector geeft bijvoorbeeld aan dat het in zijn regio lastig kan zijn om mensen te werven. De voorziening, in combinatie met werving via het werkontwikkelbedrijf, heeft weer nieuwe mogelijkheden voor het vervullen van vacatures geboden. Ook is deze werkgever erg tevreden met het feit dat deze gemotiveerde medewerkers ook al die jaren in dienst zijn gebleven, daar waar bij regulier personeel meer verloop plaatsvindt.

Twee werkgevers benoemen ook dat werk (de vraag uit de markt) steeds complexer wordt en dat medewerkers met een beperking dit zonder hulpmiddel niet kunnen bijbenen. Zo vertelt werkgever 4 dat het zonder het hulpmiddel niet mogelijk was geweest om de werknemers een kans te geven. Omdat het werk complex is, had iemand zonder voorziening intensieve begeleiding nodig gehad, alsof ze iedere dag opnieuw ingewerkt moeten worden. Dit is financieel niet haalbaar. Bij de doelgroep die bij hen werkt ligt het werktempo namelijk lager dan bij regulier personeel. Het hulpmiddel maakt het werk niet efficiënter, maar de combinatie van de doelgroep en de werkplekaanpassing houdt de kostprijs beperkt, waardoor het wel financieel rendabel is. Voor werkgever 2 heeft de voorziening ook enige tijdbesparing opgeleverd, omdat de directeur nu meer taken kan delegeren aan zijn medewerkers.

Ook kan een voorziening bijdragen aan continuïteit in het werkproces. Zo geeft werkgever 9 aan dat ook bij ziekte van een werkbegeleider er dankzij het OSS-systeem toch kan worden doorgewerkt. Doordat digitale werkinstructies ervoor zorgen dat er nauwelijks inwerktijd nodig is, kunnen daarnaast andere medewerkers makkelijker inspringen, wat ook bij ziekte of vertrek van medewerkers mogelijkheden biedt om de continuïteit in het productieproces te borgen (onder anderen bij werkgever 2, 4 en 9).

3.6 Ervaringen van werkgevers met de voorziening

Om te achterhalen hoe werkgevers de implementatie en het gebruik van de voorziening op de langere termijn hebben ervaren, zijn vijf werkgevers geïnterviewd en heeft één via e-mail input gegeven. Hun ervaringen worden hieronder beschreven.

3.6.1 Het creëren van een meer generiek toegankelijke werkvloer

De praktijkervaringen laten zien dat de toegekende voorzieningen generiek, dus voor meerdere mensen bij één werkgever, inzetbaar zijn. Sommige situaties en ondersteuningsbehoeften lenen zich hier waarschijnlijk meer voor dan andere. Het ligt voor de hand dat het bij minder voorkomende beperkingen lastiger is om een groep mensen te werven met vergelijkbare behoeften. Maar ook vaker voorkomende beperkingen die een persoonlijke voorziening vergen (denk aan orthopedisch schoeisel), lenen zich niet voor een generieke oplossing.

Bij de toekende generieke werkgeversvoorzieningen kunnen we een aantal elementen onderscheiden die een generieke oplossing faciliteerden. Zo hielp het in de meeste gevallen dat werkgevers een duidelijke doelgroep voor ogen hadden (zoals mensen met een visuele of auditieve beperking), of dat er – bijvoorbeeld via een WOB – op een andere manier vooraf al goed zicht was op de behoeften en capaciteiten van een beoogde bredere doelgroep (zoals mensen met psychosociale belemmeringen). Goed zicht op wat de voorziening wel en niet kan (uit eigen ervaring, via de arbeidsdeskundige of via een leverancier) was hierbij ook essentieel. Daarnaast was generiek gebruik van een voorziening makkelijker te realiseren wanneer de voorziening kon worden geadapteerd aan de gebruiker of simpel in gebruik was. Zo is bij de OSS als generieke voorziening toch maatwerk mogelijk, doordat er gekozen kan worden voor meer of minder begeleiding in het werkproces. Werkgever 2 noemt dat het intelligente kooksysteem makkelijk in gebruik is en makkelijk aan te leren, waardoor het keukenwerk voor een brede groep mensen met een beperking toegankelijk is. Generieke voorzieningen kennen natuurlijk ook nadelen, omdat maatwerk soms wenselijk is, maar niet geleverd kan worden. Zo kunnen mensen vanuit hun privéleven of school al gewend zijn aan een bepaald hulpmiddel en moeten ze bij de werkgever iets anders gaan gebruiken. Dit speelt ook bij werkgever 5. Zij lossen dit op door deze mensen trainingen te bieden in het omgaan met nieuwe software, verzorgd door de leverancier.

Werkgever 5, een grote werkgever die met de subsidie software voor mensen met een visuele beperking heeft ingekocht, benadrukt het belang van een generiek toegankelijke werkvloer juist bij grote werkgevers. Deze werkgever geeft aan te groot te zijn om telkens op individueel niveau aanpassingen te moeten doen. Daarom richt de organisatie processen zoveel mogelijk generiek in, zodat ICT-hulpmiddelen (net als voor mensen zonder beperking) al klaarstaan en medewerkers direct kunnen starten in hun functie. Dit werkt ook drempelverlagend voor managers om mensen met een visuele belemmering binnen hun afdeling een kans te bieden. Zij hebben geen omkijken naar het regelen van de digitale randvoorwaarden, omdat die met ‘één druk op de knop’ voor elkaar zijn. Van UWV professionals horen we dat andere organisaties meer maatwerk kunnen bieden in dit soort situaties door middel van ‘scripting’ waarbij het bedrijfsnetwerk zo wordt aangepast dat hier meerdere type visuele hulmiddelen op aan te sluiten zijn (zie ook 4.1.1).

3.6.2 Implementatie en het werven van werknemers

Werkgevers geven aan dat zij bij het werven van werknemers baat hebben gehad bij contacten met UWV, het werkontwikkelbedrijf, het Werkgeversservicepunt of jobcoachorganisaties. Zo noemt een werkgever dat het werkontwikkelbedrijf verstand heeft van subsidies en soortgelijke voorzieningen, waarmee het de werkgever kan ontzorgen. Het werkontwikkelbedrijf heeft laten zien wat voor mogelijkheden de voorziening kon bieden en had ook al kennis van het werkproces van de werkgever, wat zorgde voor een succesvolle implementatie. Daarnaast biedt het werkontwikkelbedrijf gemotiveerde en gecommitteerde kandidaten. Een andere werkgever, die zelf een werkontwikkelbedrijf is en ook gebruik heeft gemaakt van de GWV, noemt dat de werkplekaanpassing dankzij het hoogwaardigere werk dat hierdoor mogelijk was, ervoor heeft gezorgd dat medewerkers geënthousiasmeerd werden om aan de slag te gaan bij het bedrijf. Ditzelfde werkontwikkelbedrijf noemt tegelijkertijd ook dat het nog wel een uitdaging kan zijn om werkgevers (opdrachtgevers) te overtuigen van de meerwaarde van dergelijke hulpmiddelen voor mensen met een arbeidsbeperking. Dit komt bijvoorbeeld door de beelden die leven bij werkgevers over medewerkers uit de doelgroep beschut werk en in hoeverre deze doelgroep kwaliteit kan leveren bij complexere werkzaamheden.

Bij twee werkgevers, waar de mensen nog niet in beeld waren bij de aanvraag van de voorziening, bleek het lastig om extra mensen te werven (werkgever 7 en 8). Werkgever 8 had weliswaar mensen in dienst met een beperking die hij in principe ook op de werkzaamheden met het OSS kon inzetten, maar wilde zich conform de aanvraag blijven inzetten om nieuwe medewerkers hiervoor te werven. Werkgever 7 werkte wel samen met het Werkgeversservicepunt en werkontwikkelbedrijf, maar ook daar bleek het lastig om kandidaten te vinden die pasten bij de werkzaamheden én binnen de vereisten van de GWV (zo was detachering vanuit een WSW-dienstverband niet toegestaan). Diverse betrokkenen benoemen in dit kader dat het belemmerend is dat de Werkgeversservicepunten geen kandidaten kunnen selecteren op basis van hun beperking.

Bij één werkgever (werkgever 9) werd de technologie goed ontvangen door medewerkers, maar niet door de werkbegeleiders. Zij hadden het gevoel dat hun werk werd overgenomen. De werkgever heeft samen met de werkbegeleiders onderzocht op welke manier het operator support system ook hun werk kon ondersteunen. De technologie geeft hen meer ruimte om te focussen op persoonlijke begeleiding, in plaats van het halen van targets en kwaliteitscontrole. Daarom zijn de werkbegeleiders nu ook blij met het systeem.

3.6.3 Inspanningsplicht en andere risico’s voor werkgevers

Eerder in dit hoofdstuk kwam aan bod hoe de monitoring en definitieve toekenning van de subsidie is verlopen. De ervaringen van de werkgevers hiermee verschillen. Dit lijkt vooral samen te hangen met of de benodigde gebruikers bij aanvang al in dienst waren of niet. Bij een aantal werkgevers wordt duidelijk genoemd dat er een angst leefde dat de subsidie teruggevorderd zou worden. Bijna alle werkgevers zijn mkb-werkgevers en sommige subsidiebedragen zouden te hoog zijn voor een werkgever om te kunnen dragen, als er niet aan de voorwaarden kon worden voldaan. Deze zorg wordt bijvoorbeeld geuit in mailwisselingen met UWV. Eén werkgever gaf in het interview aan dat in de schriftelijke communicatie van UWV naar zijn oordeel te veel nadruk lag op een mogelijke terugvordering, wat hij niet prettig vond. Eén werkgever heeft uit zorgen om terugvordering zelfs gekozen om een tweede OSS niet aan te schaffen en dat deel van de subsidie te retourneren, omdat hij bang was dat ze hiervoor niet genoeg passende

mensen zouden kunnen werven. Deze zorgen traden op ondanks dat de GWV-regeling zachtere vereisten kende (er was een inspanningsplicht in plaats van een resultaatverplichting). Het is echter ook mogelijk dat de onzekerheid en zorgen werden gevoed juist doordat het onduidelijk was wanneer UWV een inspanning als voldoende zou beoordelen en dat dit voor kleinere bedrijven relatief veel impact kan hebben.

Er waren ook werkgevers die zich geen zorgen maakten of die niet zo bezig waren met mogelijke risico's. Zo noemt werkgever 2 dat hij zich geen zorgde maakte over het voldoen aan de voorwaarde van de regeling, vooral omdat hij de benodigde mensen toch al in dienst had bij de aanvraag. Ook organisaties die al ruime ervaring hebben met subsidies en voorzieningen aanvragen maakten zich minder zorgen om terugvordering (zoals werkgever 1). Daarbij moet worden genoemd dat bij één werkgever een eerdere negatieve ervaring met UWV (over het terugkomen op eerdere afspraken bij een heel ander dossier) juist voor minder vertrouwen in een goede afloop zorgde.

Daarbovenop vonden sommige werkgevers de regels ingewikkeld en tijdrovend. Zo ervaarde een werkgever van een commercieel bedrijf de subsidie als tijdrovend omdat hij veel tijd moest besteden aan randzaken. Om een subsidie aan te vragen is veel kennis nodig, waardoor het nodig is om er specialisten bij te betrekken. Dat soort experts heeft een werkgever niet altijd in dienst. Het deelnemende werkontwikkelbedrijf geeft aan dat de inspanningsplicht ook juist een positief effect heeft gehad. Zij vinden het logisch om zich te verantwoorden en de voorwaarden zorgden voor intern commitment om de gewenste resultaten te behalen. Als er iets in het werkproces rondom de werkplekaanpassing niet werkte zoals bedoeld, dan zorgden de voorwaarden van de regeling ervoor dat er werd gezocht naar oplossingen.

4 Lessen voor toekomstig beleid

In dit hoofdstuk tekenen we een aantal lessen op voor toekomstig voorzieningenbeleid (en de uitvoering daarvan) op basis van de ervaringen van werkgevers en professionals.

4.1 Er is behoefte aan meer ruimte in het huidige voorzieningenbeleid

Zoals eerder beschreven is al besloten dat de GWV-regeling niet structureel zal worden voortgezet, omdat die in de bestaande onderzochte vorm onuitvoerbaar is. Wel is het mogelijk lessen vanuit deze tijdelijke regeling te benutten voor toekomstig voorzieningenbeleid. Aangezien de verruimde regels in de praktijk op kleine schaal zijn benut en tot positieve ervaringen hebben geleid, geeft de eindevaluatie aanleiding om te onderzoeken welke ruimte er is om de (afspraken over interpretatie van de) huidige regelgeving aan te passen.

Alle vernieuwende elementen van de GWV zijn in de praktijk benut door de deelnemende werkgevers: het groepsgewijs aanvragen, ook van meeneembare voorzieningen en voor een bredere doelgroep dan normaal bij UWV mogelijk is. Er lijkt dus in de praktijk enige behoefte aan extra ruimte in (de interpretatie van) bestaande regels. Hoe groot en representatief dergelijke behoeften zijn, zou nader onderzocht moeten worden voordat nieuw beleid wordt ontwikkeld (zie ook paragraaf 4.4). In ieder geval speelt er ook nu een behoefte bij diverse werkgevers vanwege doorlopende kosten (zoals voor bedrijfsgebonden softwarelicenties en onderhoudscontracten), waarvoor deze bedrijven opnieuw financiering zoeken nu de GWV afgelopen is. Het is nog onduidelijk of en op welke wijze dit binnen de huidige regels gaat lukken. Naast de behoeften van werkgevers ondersteunen ook de positieve ervaringen en opbrengsten van de GWV het idee dat aanpassing van regels mogelijk van waarde is. Op basis van de ervaringen uit de GWV moeten eventuele aanpassingen in samenwerking worden gedaan met de professionals die de regeling moeten uitvoeren, zodat de regels voor hen ook uitvoerbaar en uitlegbaar zijn aan werkgevers. Het is ook mogelijk dat elementen vanuit de GWV zonder aanpassingen in de regelgeving te realiseren zijn, maar dat nadere afspraken over de interpretatie van de bestaande regelgeving al extra ruimte bieden. Hierover zouden UWV, het ministerie van SZW en mogelijk gemeenten nader in gesprek kunnen gaan. Om hierover tot goede afwegingen te komen is specifieke juridische expertise nodig, die voor dit onderzoek niet beschikbaar was. Naast bovengenoemde algemene aandachtspunten zijn er ook per element uit de regeling specifiekere lessen op te tekenen. Deze staan hieronder beschreven.

4.1.1 Groepsgewijs vergoeden van nagelvaste en meeneembare voorzieningen

Een van de kernelementen uit de GWV die van waarde lijkt, is het **groepsgewijs vergoeden van voorzieningen**. Dit geldt zowel voor nagelvaste, als voor meeneembare voorzieningen. Diverse betrokkenen zien meerwaarde in het toevoegen van deze mogelijkheid aan het beleid, daar waar het om voorzieningen gaat die door meerdere mensen te gebruiken zijn.

Een **nagelvaste voorziening** is een werkplekaanpassing die dusdanig vastzit aan de werkplek/het gebouw (of onderdeel is van een productielijn) dat die niet zomaar van de ene naar de andere werkplek kan worden verplaatst. Deze werkplekaanpassing kan een werkgever binnen het reguliere beleid aanvragen voor één specifieke werknemer. Wanneer deze medewerker het bedrijf verlaat, mag de voorziening in het bedrijf achterblijven. Zoals onderzoeksbureau Regioplan bij de tussenevaluatie al concludeerde, kan het voordeel van het groepsgewijs aanvragen van een nagelvaste voorziening zijn dat een voorziening sneller als proportioneel wordt gezien en de kans op toekenning hoger is, ondanks hoge kosten. UWV-professionals merken echter op dat, hoewel er in het reguliere beleid wordt gekeken naar de goedkoopst adequate oplossing, hoge kosten niet vaak een reden zijn om een voorziening niet toe te kennen. Omdat de beoordeling van proportionaliteit in iedere casus maatwerk is, valt niet te zeggen of de toegekende nagelvaste voorzieningen binnen de GWV in het reguliere beleid op basis van individuele aanvragen ook toegekend zouden worden. Mogelijk zouden de diverse operator support systems als niet-proportioneel worden beoordeeld voor één gebruiker, of zouden die niet als het goedkoopst adequate middel worden gezien (bijvoorbeeld omdat digitale werkinstructies via andere goedkopere middelen als tablets mogelijk een soortgelijk effect kunnen hebben[5]).

Zowel UWV-professionals als werkgevers geven aan dat het van meerwaarde zou zijn als werkgevers **meeneembare voorzieningen** groepsgewijs zouden kunnen aanvragen, mits het aannemelijk is dat deze voorziening door meerdere mensen met een beperking gebruikt kan worden. Een meeneembare voorziening is een voorziening die niet vastzit aan de werkplek, wat betekent dat de werknemer de voorziening in principe kan meenemen naar de volgende werkplek. Binnen de GWV schaften twee werkgevers op een groepsgewijze manier software aan voor mensen met een visuele beperking. Software wordt gezien als een meeneembare voorziening. Op dit moment kan alleen een werknemer een meeneembare voorziening aanvragen en niet de werkgever. In sommige gevallen komt het echter voor dat meerdere mensen een soortgelijke voorziening nodig hebben, die zij makkelijk kunnen delen (zoals een aankleedtafel of een met visueel ondersteunende software ingerichte werkplek) omdat de voorziening niet de hele werkweek door één persoon wordt gebruikt (onder meer ook doordat veel mensen met een beperking in deeltijd werken). Op dit moment zou een dergelijke voorziening door iedere werknemer apart moeten worden aangevraagd. Dit kan voor de werkgever praktische problemen opleveren qua beschikbare ruimte, tijdsintensief zijn voor de aanvrager en een verspilling zijn van voorzieningen en het budget hiervoor. In de praktijk gebeurt het dan soms dat één werknemer de voorziening aanvraagt, terwijl er in werkelijkheid meerdere mensen van gebruikmaken. Echter, als de aanvragende medewerker het bedrijf verlaat, raakt de werkgever deze meeneembare voorziening weer kwijt. Ook bij werkgevers die de GWV-voorziening gebruikten spelen knelpunten

[5] Werkgever 9, die veel ervaring heeft met operator support systems, gaf aan dat deze systemen vooral meerwaarde hebben bij werkzaamheden waar kwaliteitsborging en het voorkomen van fouten essentieel is.

over meeneembare voorzieningen. Zo is het bij een grote werkgever door de omvang van de organisatie en de veiligheidsvereisten ondoenlijk om verschillende meeneembare voorzieningen, die afzonderlijke medewerkers hebben aangevraagd, op het bedrijfsnetwerk aan te sluiten. Er is dan behoefte aan een generieke oplossing. Het zou in bovengenoemde gevallen makkelijker zijn als de werkgever één (type) meeneembare voorziening voor meerdere personen kan aanvragen, ook met het oog op het aannemen van nieuw personeel met een soortgelijke beperking. Een ander voordeel van meeneembare voorzieningen door de werkgever laten aanvragen is dat de werkgever de werknemer hiermee kan ontlasten.

Zoals eerder vermeld (zie paragraaf 3.6.1) lenen niet alle situaties zich voor een groepsgewijze inzet van (meeneembare) voorzieningen. Voor weinig voorkomende beperkingen of beperkingen die om specifiek persoonsgebonden aanpassingen vragen (die niet voor anderen geschikt zijn), zijn groepsgewijze toekenning niet of lastig mogelijk. Daarbij benadrukken professionals en werkgevers de meerwaarde van maatwerk binnen een generieke voorziening. Soms biedt de voorziening hier zelf al mogelijkheden voor (denk aan instellingen bij een OSS of een softwarepakket). Een andere oplossing hiervoor kan liggen in 'scripting', waarbij aanpassingen aan bedrijfssoftware worden gedaan, zodat aparte voorzieningen (zoals software of een brailleleesregel) aan de bedrijfssystemen gekoppeld kunnen worden. Scripting kan door UWV al als werkgeversvoorziening worden vergoed. Goed zicht op de behoeften en capaciteiten van de doelgroep draagt bij aan het succesvol implementeren van een groepsgewijze voorziening.

4.1.2 Vergoeden voor mensen die nog niet in beeld of dienst zijn

Een ander element van de GWV is het **toekennen voor mensen die in nog niet in dienst zijn**. Niet alle betrokkenen zijn het erover eens of dit een positief element is geweest van de regeling. Een aantal werkgevers heeft het vergoed krijgen van een voorziening voordat een medewerker in dienst of in beeld was als positief ervaren, omdat het een werkplek heeft geboden voor nieuwe medewerkers. Voor medewerkers die nieuw in dienst komen (en hun werkgevers) is het daarbij prettig als zij niet hoeven te wachten op een voorziening, maar meteen hun potentieel kunnen benutten.[6] Wanneer werkgevers voor aanvang van een dienstverband al weten dat een voorziening vergoed wordt, verkleint dit voor werkgevers ook de financiële risico's rondom het aannemen van iemand met een beperking. Dit kan drempels verlagen voor inclusief ondernemerschap. Ook kan het voor werkgevers nuttig zijn om (meeneembare) voorzieningen al in huis te hebben, zodat zij voorafgaand aan het openstellen van vacatures kunnen achterhalen bij welke functies de hulpmiddelen goed inzetbaar zijn. Zo kunnen zij beter bepalen welke functies (met dit hulpmiddel) kunnen worden ingevuld door iemand met een beperking. Niet elke functie leent zich hier namelijk voor.

Dit element was echter ook de voornaamste reden dat de regeling onuitvoerbaar werd voor UWV. Als een medewerker nog niet in beeld is, is het voor UWV niet mogelijk om te beoordelen of iemand een structureel functionele beperking heeft. UWV mag volgens de huidige wet- en regelgeving alleen voorzieningen toekennen aan mensen met een SFB. Wanneer dit element wordt opgenomen in nieuw beleid, zal goed moeten worden nagedacht over hoe dit goed uitvoerbaar is voor UWV-professionals. Dit vergt mogelijk ook een aanpassing van de wet. Binnen het huidige beleid is het wel al mogelijk om een voorziening toe te kennen tijdens een proefplaatsing.

Bij de keuze om dit element in nieuw beleid een plek te geven, moeten ook risico's op niet-gebruik worden meegewogen. Het is voor Werkgeversservicepunten niet mogelijk om mensen te selecteren en aan te dragen op basis van (een type) beperking. Dit kan het risico vergroten dat er geen passende nieuwe medewerker gevonden wordt en de voorziening niet gebruikt wordt. Dit hangt echter ook af van het type beperking en hoeveel mensen hier in de arbeidsmarktregio mee kampen. Ook wanneer er wel een werknemer wordt geworven, is er een risico op een mismatch tussen de persoon en de voorziening. Dit kan leiden tot een niet-benutte voorziening en frustratie bij betrokkenen. Dit risico is waarschijnlijk groter bij bedrijven die nog geen ervaring hebben met sociaal ondernemen. Het is de vraag of dergelijke bedrijven in staat zullen zijn om voor hun eerste medewerkers met een arbeidsbeperking een passende voorziening te kiezen voordat deze mensen in beeld zijn. Het verruimen van de regels naar doelgroepen die nog niet in beeld zijn, lijkt dus wel diverse risico's met zich mee te brengen. Als wordt getracht het toekennen van een voorziening al eerder in een wervingsproces mogelijk te maken, is het wellicht zinvol de aandacht eerste te richten op werknemers die nog niet in dienst zijn, maar wel al in beeld, om zo risico's te verminderen. Ook kunnen goede partnerschappen de genoemde risico's verkleinen, waarbij werkgevers regelmatig contact hebben met partijen die goed zicht hebben op de behoeften en capaciteiten van mensen met een beperking, al dan niet vastgelegd in een intentieverklaring (met bijvoorbeeld UWV, gemeenten, werkontwikkelbedrijven of patiëntverenigingen). Met name ook de expertise van de een arbeidskundige zou hierbij een waardevolle rol kunnen spelen. Idealiter zou de arbeidsdeskundige dan al om advies kunnen worden gevraagd voordat er een aanvraag wordt gedaan. Een dergelijke rol zou wel om extra budget vragen, aangezien die in de reguliere uitvoeringspraktijk nog niet is belegd.

Wanneer het voor werkgevers mogelijk wordt om groepsgewijs voorzieningen aan te vragen voor mensen met een SFB die al in dienst zijn, kan dit vervolgens ook mogelijkheden bieden om voorziening te laten gebruiken door mensen die destijds nog niet in dienst waren. Zo heeft dit ook bij een aantal deelnemende werkgevers aan de GWV vorm gekregen. Hierdoor kan ook nieuw personeel door de voorziening aan het werk komen en worden de bovengenoemde risico's op niet-gebruik verkleind.

4.1.3 Toekennen ook voor Participatiewet door UWV

Het aanvragen van voorzieningen wordt in z'n algemeenheid door veel werkgevers als complex ervaren, wat ondergebruik in de hand werkt. Voor werkgevers is het waardevol als zij bij het aanvragen van een voorzieningen niet hoeven uit te zoeken bij welk loket ze moeten zijn, afhankelijk van de uitkeringsachtergrond van de (potentiële) werknemer of de gemeente waarin ze gevestigd

[6] Binnen het reguliere voorzieningenbeleid kunnen sommige meeneembare voorzieningen al wel voor potentiële werknemers worden toegekend voordat ze in dienst zijn, zoals een vervoersvoorziening, een tolk of orthopedisch schoeisel. Dit kan hun kansen tijdens een sollicitatieprocedure vergroten.

zijn. Om die reden is bij de GWV de doelgroep uitgebreid met mensen uit de **Participatiewet**, die normaliter onder de verantwoordelijkheid van (afzonderlijke) gemeenten vallen.

Voor UWV was het bedienen van de doelgroep Participatiewet, in combinatie met het moeten beoordelen of iemand een structureel functionele beperking heeft, niet uitvoerbaar. Volgens UWV-professionals had UWV binnen de doelgroep Participatiewet alleen zicht op de aanwezigheid van een SFB voor de subgroep met een indicatie beschut werk. Zoals aangegeven gaf het verruimen van de doelgroep wel meer mogelijkheden om voorzieningen toe te kennen, waarmee werkgevers ook positieve ervaringen hebben opgedaan. In het reguliere beleid hebben gemeenten de mogelijkheid om werkplekaanpassingen of hulpmiddelen voor mensen met een arbeidsbeperking die vallen onder de Participatiewet te vergoeden. UWV- en gemeenteprofessionals geven echter aan dat bij gemeenten de kennis en het budget vaak ontbreken om deze voorzieningen te vergoeden. Zo krijgen gemeenten hiervoor weinig aanvragen binnen, waardoor er geen structurele kennis wordt opgebouwd. Daarnaast zijn de gemeentelijke budgetten vaak ontoereikend. Een werkplekaanpassing kan al snel in kosten oplopen. Dan wordt er bij gemeenten vaak gekeken of er verschillende potjes bij elkaar te zoeken zijn om het bedrag te vergoeden. Dat is anders bij UWV, waar het voorzieningenbudget een openeinderegeling is. Gemeenten geven aan dat het op dit moment niet altijd duidelijk is wanneer UWV verantwoordelijk is voor het verstrekken van de voorziening en wanneer gemeenten dit zijn. Dit kan schrijnende situaties veroorzaken. Hoewel er dus zowel bij UWV als gemeenten mogelijkheden zijn, verwachten de geraadpleegde (beleids)professionals dat het voor werkgevers drempelverlagend zou werken als zij zich bij één loket kunnen melden. Gemeente- en UWV-professionals geven daarom aan dat het belangrijk is om verder in te zetten op harmonisatie van voorzieningen tussen UWV en gemeenten. In de tussentijd zou er gewerkt kunnen worden aan de kennisuitwisseling tussen arbeidsdeskundigen en gemeenteprofessionals over de inzet van werkvoorzieningen.

4.1.4 Spanningsveld rondom het concurrentievoordeel

Zowel bij de GWV als bij het reguliere beleid wordt bij het toekennen van een voorziening meegewogen of een werkgever concurrentievoordeel van de voorziening kan ervaren. Als dit het geval is, wordt de aanvraag afgewezen, onder andere wegens Europese regelgeving omtrent staatsteun. Dit element belemmerde ook de uitvoerbaarheid van de GWV. Bedrijfseconomisch adviseurs van UWV voelden zich onvoldoende geëquipeerd om de solvabiliteit van grotere bedrijven te beoordelen[7] en vast te stellen wanneer een technologische innovatie zou zorgen voor een bedrijfseconomisch voordeel. Hoewel de beoordeling van een technologische innovatie ook in de reguliere praktijk kan voorkomen, was dit bij de GWV complexer omdat dit ook gedaan moest worden bij cases waar de beoogd werknemer nog niet in beeld was en/of voor een voorziening die niet enkel door een medewerker met een beperking gebruikt kan worden (zoals de slimme keukenmachine). Een extern adviesbureau onderschreef deze complexiteit door te concluderen dat de regelgeving te complex was om een afwegingskader op te stellen voor een bedrijfseconomische toets binnen de GWV.

Anderzijds geven betrokkenen uit de adviescommissie aan dat het heroverwegen van het beeld rondom concurrentievoordelen van meerwaarde zou kunnen zijn om een impuls te geven aan een inclusievere arbeidsmarkt. Een concurrentievoordeel zou volgens betrokkenen ook mogen worden gezien als een beloning voor de inzet voor inclusief werkgeverschap en alle extra (tijds)investering die hierbij komt kijken (zie paragraaf 4.1). Wanneer het aannemen van mensen met een beperking anders niet financieel haalbaar is (de businesscase niet rondkomt), kan dit er juist voor zorgen dat werkgevers van inclusief ondernemen afzien. Het is echter de vraag welke veranderingen in (zelfs Europese) regelgeving hiervoor nodig zijn, of dat enige ruimte gevonden kan worden in de interpretatie van bestaande regelgeving.

Dit spanningsveld kan in de nabije toekomst verder toenemen, omdat technologische ontwikkelingen snel gaan. Waarbij dergelijke innovaties veelal zijn gericht op automatiseren en overnemen van het werk door mensen wordt gedaan. Ook diverse technologische innovaties die zijn ingezet binnen de GWV zijn niet enkel bruikbaar voor mensen met een beperking (zoals de OSS en de intelligente keukenmachine). In de praktijk is het soms voorgekomen dat mensen zonder beperking van de voorziening gebruikmaken en hiervan profiteren voor hun duurzame inzetbaarheid. Zo kan bij werkgever 2 de directeur zelf ook op een veiligere en fysiek minder zware manier in de keuken aan het werk. Uit de interviews die we met werkgevers hebben gehouden, blijkt niet dat mensen met een beperking worden vervangen door de inzet van een technologische voorziening. Werkgever 4 geeft juist aan dat het werken met een OSS ‘te saai’ is voor reguliere arbeidskrachten. Het is echter de vraag hoe dit zich in de toekomst ontwikkelt en hoe dit bij andere bedrijven uitpakt. De verwachting is dat door technologische ontwikkelingen steeds meer banen geautomatiseerd kunnen worden. Daardoor zouden steeds meer hulpmiddelen geclassificeerd kunnen worden als iets wat een concurrentievoordeel oplevert, wanneer die ook zonder arbeidskrachten of zonder arbeidskrachten met een beperking productie kunnen realiseren. Het zal ingewikkeld zijn om hier met voldoende flexibele toetsingskaders op aan te blijven sluiten. Ook leden van de adviescommissie die een andere kijk op concurrentievoordeel bij inclusief ondernemen bepleitten, onderstrepen het belang van het voorkomen dat werkgevers voorzieningen vergoed krijgen die niet (langdurig) bijdragen aan de arbeidsparticipatie van mensen met een beperking. Zeker wanneer het toekennen van voorzieningen in de toekomst ook mogelijk wordt voor medewerkers die nog niet in dienst zijn. Enkele leden van de adviescommissie droegen de suggestie aan om in dit kader de werkgever een verklaring te laten tekenen waarin zij hun intentie vastleggen om mensen met een beperking in dienst gaan nemen of houden. Of om werkgevers een partnerschap te laten vastleggen met het Werkgeversservicepunt of werkontwikkelbedrijven om in samenwerking actief mensen met een beperking te werven. Dergelijke schriftelijke toezeggingen kunnen dan meewegen bij het beoordelen van de aanvraag en de waarschijnlijkheid van een concurrentievoordeel.

[7] Bedrijfseconomisch adviseurs van UWV zijn ervaren in het beoordelen de solvabiliteit van kleine bedrijven (bijvoorbeeld in het kader van starterskredieten). Omdat de GWV ook benut kon worden door grote bedrijven, is hier specialistische kennis voor nodig die momenteel niet bij UWV belegd is.

4.2 Meer hulp bij de aanvraag en implementatie van voorzieningen is wenselijk

Om te borgen dat eventuele verruiming van het voorzieningenbeleid kan bijdragen aan een inclusievere werkvloer, is het van belang dat deze mogelijkheden ook worden benut door werkgevers. De mogelijkheid om voorzieningen aan te vragen is in zijn algemeenheid relatief onbekend bij werkgevers. Dit werkt onderbenutting in de hand. Daarom is het van belang om te zorgen voor meer bekendheid over werkvoorzieningen in algemene zin, zowel bij werkgevers als intermediaire professionals (met name bij gemeenten).

Voor een succesvolle implementatie van een voorziening kan extra hulp voor een werkgever en de mogelijkheid voor vergoeding voor implementatiehulp van waarde zijn. Het implementeren van een hulpmiddel op de werkvloer en het werven van deelnemers is niet altijd makkelijk en vraagt een tijdsinvestering van werkgevers. Werkgevers die deelnamen aan de GWV noemen hierbij zaken als: het op maat inpassen van de voorziening in de werkomgeving, het aanleren hoe de voorziening te gebruiken of aan te passen en het oplossen van technische problemen. Voor alle werkgevers gaat hiernaast tijd zitten in sociaal-culturele aspecten op de werkvloer die van belang zijn om een voorziening goed te laten landen en echt een inclusievere werkvloer te creëren. Denk aan het enthousiast krijgen van mensen om ermee te gaan werken, draagvlak creëren bij leidinggevenden en collega's of het overtuigen van klanten/opdrachtgevers dat mensen met een beperking de werkzaamheden met de voorziening goed kunnen uitvoeren.

Tijdens de looptijd van de subsidieregeling hebben bijna alle deelnemende werkgevers op verschillende momenten en manieren hulp bij de implementatie of het wervingsproces gehad. Bij het werven van deelnemers hebben werkgevers steun gehad van onder andere UWV, gemeenten, jobcoaches en werkontwikkelbedrijven of patiëntenverenigingen. Bij de implementatie hebben daarnaast ook leveranciers van hulpmiddelen een belangrijke rol gespeeld. Sommige werkgevers (zoals werkgever 5 en 9) hebben geïnvesteerd in interne expertise hiervoor. Zo heeft werkgever 5 als grote organisatie bijvoorbeeld een gespecialiseerde interne afdeling die zich bezighoudt met inclusief werven. Kleinere werkgevers hebben dergelijke expertise meestal niet in huis en zijn afhankelijk van derden. Hoewel de overheid werkgevers ondersteuning aanbiedt bij werving, is het op dit moment nog niet mogelijk om voor implementatieadvies of het organiseren van een goede sociaal-culturele context (zoals een training voor collega's) out-of-pocketkosten te laten vergoeden. Dit kan de drempel verhogen voor inclusief ondernemen, zeker voor bedrijven die inclusief ondernemen minder als hun 'kern' zien en/of bedrijven met een winstoogmerk, die niet als vanzelfsprekend al deze tijd 'om niet' investeren. Betrokkenen (onder meer werkgever 9 en leden vanuit de adviescommissie) noemen dat een dergelijke vergoeding daarom wel van toegevoegde waarde kan zijn.

4.3 De financieringsconstructie kan benutting van voorzieningen door werkgevers beïnvloeden

Bij de inrichting van de financieringsconstructie van een subsidie of voorziening worden impliciet keuzes gemaakt over het dragen van risico van inclusief werkgeverschap tussen werkgevers en de overheid. Zeker bij het toekennen van voorzieningen voordat mensen in beeld zijn, is er een risico dat er wordt geïnvesteerd in een voorziening terwijl het uiteindelijk niet lukt om de beoogde werknemers te werven, of er uiteindelijk toch geen match blijkt tussen persoon en de baan, of tussen de ondersteuningsbehoefte en de voorziening.

Bij de generieke werkgeversvoorziening is ervoor gekozen om de voorziening helemaal te vergoeden voor de werkgever, voorafgaand aan het ontvangen van de factuur en met een hoog maximumbedrag. Hierbij moest de aanschaf van de voorziening achteraf worden aangetoond met een factuur. Een risico was daarbij dat de werkgever het bedrag moest terugbetalen als hij niet kon voldoen aan de inspanningsplicht. Sommige werkgevers vonden dit spannend, omdat de regels vrij onduidelijk waren (wanneer hadden zij zich voldoende ingespannen) en zij vaak een klein bedrijf waren en zo'n terugvordering niet zouden kunnen dragen. Voor de overheid werd dit als een risico gezien, omdat de subsidie verloren ging als het bedrijf niet financieel sterk genoeg was en failliet ging en de medewerkers hun baan kwijtraken. Vooral bij startende bedrijven ligt dit risico hoger.

Cofinanciering is in de adviescommissie ook besproken als mogelijke constructie. Dit is een financieringsconstructie waarbij de werkgever de helft van de investering draagt. Deze constructie helpt om het risico deels bij de werkgever te leggen en hem daarmee te committeren om mensen met een beperking in dienst te nemen voor het hulpmiddel waarin hij ook zelf heeft geïnvesteerd. In het huidige beleid zijn er nog geen mogelijkheden voor cofinanciering. Dit komt bijvoorbeeld omdat het bij cofinanciering onduidelijk is wie er verantwoordelijk is als de voorziening kapotgaat. Wanneer voor dit soort praktische zaken en verantwoordelijkheidsverdeling een oplossing gevonden wordt, is het wellicht mogelijk cofinanciering als optie aan te bieden aan werkgevers. Een werkgever zou dan kunnen kiezen uit de 'reguliere' volledige vergoeding van de voorziening met strengere regels, of een lagere vergoeding in een high-trustregeling. Ervaringen met de subsidieregeling Inclusiviteitstechnologie voor het mkb[8] zouden verder inzicht kunnen geven in de ervaringen van werkgevers en professionals met cofinanciering voor technologische hulpmiddelen.

Ook opperen enkele adviescommissieleden de optie om de risico's op terugbetaling voor een werkgevers te verminderen door hergebruik van voorzieningen te faciliteren. Als een werkgever er niet in slaagt om een voorziening te laten (blijven) gebruiken door iemand met een beperking, is het eventueel mogelijk om een ander bedrijf te vinden dat deze voorziening (eventueel met aanpassingen) wel in gebruik kan nemen. Zo gaat de investering toch niet verloren. Wellicht kan een voorziening ook eerst tijdelijk in bruikleen worden verstrekt, zodat die kan worden uitgetest en er alleen bij een goede 'match' wordt overgegaan tot het verstrekken van een blijvende voorziening met terugvorderrisico. UWV kan hier in samenwerking met leveranciers mogelijk een rol

[8] Zie: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2025-23088.html

in spelen. Daarnaast kunnen de Technohubs Inclusieve Technologie (TINT) hierbij mogelijk een rol spelen, omdat zij ook diverse technologische voorzieningen op locatie hebben die werkgevers kunnen uitproberen. Dit is natuurlijk niet mogelijk bij voorzieningen die helemaal op maat voor een bedrijf of de persoon zijn gemaakt.

4.4 Peil de behoefte van werkgevers, werknemers en professionals

De GWV kende een beperkt bereik. Onderzoeksbureau Regioplan gaf bij de tussenevaluatie aan dat het aannemelijk was dat de onbekendheid met de regeling, de complexiteit van de regeling en de coronapandemie hierbij een rol hebben gespeeld. Het is echter ook mogelijk dat het beperkte aantal aanvragen kenmerkend was voor een beperkte praktijkbehoefte. Bij de tussenevaluatie is het niet gelukt om werkgevers te betrekken die geen aanvraag hadden ingediend.

In het kader van de eindevaluatie is er bij de deelnemende werkgevers, enkele professionals die betrokken waren bij de GWV en andere stakeholders in het sociaal domein uitgevraagd welke onvervulde behoeften of knelpunten zij in de praktijk ervaren ten aanzien van (werk)voorzieningen die mensen met een arbeidsbeperking ondersteunen om aan het werk te komen. Gezien de beperkte omvang van deze uitvraag en de selecte groep werkgevers die zijn gesproken, geeft dit geen representatief beeld van de behoeften. Het is daarom van belang om ook breder uit te vragen bij werkgevers, werknemers met een beperking en professionals in welke behoeften het huidige voorzieningenbeleid op dit moment niet voorziet. Hierbij kan ook input worden meegenomen van de ervaringen die zijn opgedaan in het Sociaal Innovatie Fonds (SIF), de subsidieregeling Inclusiviteitstechnologie voor het mkb en het Platform Inclusieve Technologie (PIT).

Betrokkenen geven aan dat de voorzieningen die zijn toegekend onder de GWV, namelijk relatief veel operator support systems in de assemblage, niet representatief zijn voor de behoeften van alle werknemers met een beperking. Dit kan een vertekend beeld geven van wat er nodig is om een inclusieve werkvloer te creëren. Daarbij werd ook aangegeven dat er een grote behoefte is aan het verbeteren van digitale en fysieke toegankelijkheid van de werkvloer. Deze behoefte zou ook nader moeten worden onderzocht om beter te bepalen hoe het beleid rondom werkvoorzieningen kan worden doorontwikkeld.

5 Conclusie en reflectie

Ondanks het beperkte bereik van de generieke werkgeversvoorziening laat dit onderzoek zien dat er voor de geïmplementeerde voorzieningen bij de negen werkgevers positieve ervaringen zijn met de regeling. De werkgevers geven aan dat deze voorziening langdurig heeft bijgedragen aan de arbeidsparticipatie van mensen met een beperking. Zo konden medewerkers dankzij de voorziening aan het werk komen, aan het werk blijven of zelfs hun functie uitbreiden. Daarnaast geven de werkgevers aan dat hun medewerkers door deze voorziening meer werkplezier ervaren, bijvoorbeeld doordat zij zelfstandiger kunnen werken en meer verantwoordelijkheid krijgen binnen de organisatie. De voorzieningen bieden werkgevers de mogelijkheid om inclusief werkgeverschap beter in te vullen, breder te werven en personeel vast te houden. Daarnaast draagt de voorziening voor sommige werkgevers ook bij aan efficiëntie en continuïteit van het productieproces. Hierbij is het goed om op te merken dat, door het design van dit onderzoek (zonder controlegroep) en de vroegtijdige stopzetting, er geen robuuste uitspraken mogelijk zijn over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de regeling als geheel. De werkgevers die van de regeling gebruik hebben gemaakt, betreft een klein aantal en de meesten hadden al ervaring met het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking. Op basis van dit onderzoek is daarom niet te zeggen of deze positieve resultaten ook bij andere werkgevers of op grotere schaal bereikt kunnen worden.

Voorafgaand aan deze eindevaluatie was al besloten dat de GWV niet structureel zou worden voortgezet, omdat de regeling in de huidige vorm onuitvoerbaar is. Tegelijkertijd laten de geïmplementeerde voorzieningen zien dat er op kleine schaal een praktijkbehoefte is aan ruimte in de bestaande regels en de voorzieningen positieve ervaringen opleveren. Dit kan aanleiding geven om te onderzoeken welke elementen van de GWV een plek kunnen krijgen in toekomstig voorzieningenbeleid. Hoewel betrokkenen in verschillende elementen meerwaarde voor toekomstig beleid zien, zal dit voor sommige elementen makkelijker realiseerbaar zijn dan voor andere. Zo worden er voor het groepsgewijs toekennen minder obstakels verwacht dan voor het verbreden van de doelgroep. Dat laatste zorgde namelijk vooral voor de onuitvoerbaarheid van de regeling. De meeste problemen worden verwacht voor een doelgroep die nog niet in beeld is. Voor deze groep zijn de risico's op verspild budget ook het grootst, wanneer het beoogde personeel niet geworven kan worden of er mismatches zijn met de voorziening of werkplek. Zeker wanneer werkgevers zonder enige ervaring met inclusief ondernemen deze voorzieningen aanvragen. Het verbreden van de doelgroep met mensen uit de Participatiewet vraagt om grote (wettelijke) veranderingen, waarbij kan worden aangesloten bij lopende harmonisatie-initiatieven tussen UWV en gemeenten.

Wanneer op basis van de ervaringen en behoeften uit deze eindevaluatie wordt besloten om aanpassingen door te voeren in het voorzieningenbeleid (of de uitvoering daarvan), is het aan te bevelen eerst te onderzoeken in hoeverre deze behoeften breed worden gedeeld en de uitvoerbaarheid van aanpassingen goed voor ogen te houden. Om te zorgen dat (aangepast) voorzieningenbeleid ook succesvol wordt benut, is het van belang om meer bekendheid over voorzieningen te genereren en is meer ondersteuning bij de aanvraag en implementatie wenselijk. Daarnaast is het goed om te realiseren dat de financieringsconstructie en de (terugvorder)risico's die hieraan verbonden zijn ook van invloed zijn op de benutting van voorzieningen, zeker bij kleinere bedrijven.

De GWV beoogde een bijdrage te leveren aan een werkvloer die generieker toegankelijk is voor mensen met een arbeidsbeperking. Deze eindevaluatie geeft indicaties dat het omarmen van uitvoerbare elementen uit de GWV hier in de toekomst ook een bijdrage aan kan leveren. Deze elementen zullen een aanvulling moeten vormen op andere ontwikkelingen en initiatieven die ook inzetten op het vergroten van deze toegankelijkheid. Enerzijds een aanvulling op de mogelijkheid om individuele maatwerkvoorzieningen te kunnen toekennen. Anderzijds een aanvulling op algemene regelgeving, zoals bouwbesluiten of de Arbowet, en nieuwe productontwikkeling vanuit het 'design for all'-principe. Deze bredere (overheids)initiatieven zijn nodig, zodat een generiek toegankelijke werkvloer niet te afhankelijk wordt van de bereidwilligheid en mogelijkheden van individuele werkgevers om een voorziening aan te vragen. In algemene regelgeving valt volgens betrokkenen nog veel te verbeteren, met name wat betreft fysieke en digitale toegankelijkheid van werkplekken. De vereisten die vanuit het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Verenigde Naties) ook aan werkplekken worden gesteld, kunnen hierbij mogelijk een aanjagende rol spelen. Daarbij blijft het wenselijk om met voorzieningenbeleid in te kunnen spelen op de nieuwste (technologische) productontwikkelingen, waarin de algemene regelgeving nog niet voorziet.

Lijst van afkortingen

AKC	Arbeidsdeskundig Kennis Centrum
AWVN	Algemene Werkgeversvereniging Nederland
bsn	burgerservicenummer
GWV	generieke werkgeversvoorziening
LKS	loonkostensubsidie
mkb	midden- en kleinbedrijf
OSS	operator support system
PIT	Platform Inclusieve Technologie
SFB	structureel functionele beperking
SIF	Sociaal Innovatie Fonds
SUWI	(Wet) structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen
SZW	(ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
WOB	regionaal werkontwikkelbedrijf
WSW	Wet op de sociale werkvoorziening
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
zzp'er	zelfstandige zonder personeel

Colofon

Uitgave

UWV Strategie, Beleid en Kenniscentrum (SBK)

Postadres

Postbus 58285
1040 HG Amsterdam

Inlichtingen

emma.klaasse@uwv.nl

Auteurs

Emma Klaasse
Suzanne Lagerveld
Myrthe de Vlieger

Volg ons

Disclaimer

Alles uit deze uitgave mag worden overgenomen, echter uitsluitend met bronvermelding.

UWV © 2026