

Algemene toelichting

Op 1 januari 2008 is de herziene Wet sociale werkvoorziening (Wsw) in werking getreden. Deze wet bevordert dat Wsw-geïndiceerden meer in een reguliere werkomgeving gaan werken. Om deze doelstelling te verwezenlijken voert de wet enkele belangrijke wijzigingen door. Zo worden regie en sturing op de Wsw nadrukkelijker in handen gelegd van gemeenten. Gemeenten worden hiermee gestimuleerd een visie te ontwikkelen om het doel van de wet, het realiseren van aangepaste arbeid die aansluit bij de capaciteiten en mogelijkheden van de Wsw-geïndiceerde, het beste te kunnen verwezenlijken.

Een tweede verandering heeft betrekking op het geven van meer rechten en keuzemogelijkheden aan Wsw-geïndiceerden, waaronder het recht op een persoonsgebonden budget (PGB) om begeleid werken te realiseren.

De wet verplicht gemeenteraden om bij verordening nadere regels vast te stellen over de wijze waarop het college vormgeeft aan het PGB (artikel 7, tiende lid, Wsw). Gemeenteraden moeten binnen zes maanden na inwerkingtreding van de wet deze verordening hebben vastgesteld.

Twee vormen van begeleid werken

Sinds 1998 kent de Wsw de mogelijkheid van begeleid werken door Wsw-geïndiceerden bij een reguliere werkgever. Het begeleid werken was onder de oude wet geregeld in het Besluit uitvoering sociale werkvoorziening en begeleid werken. Bij deze vorm van begeleid werken worden begeleid werkenplekken tot stand gebracht door gemeente of schap. Voor deze regio is de uitvoering van het begeleid werken ondergebracht bij de GR.

Naast het begeleid werken dat door de GR tot stand wordt gebracht, introduceert de nieuwe Wsw het begeleid werken via de figuur van het persoonsgebonden budget (PGB). Dit vanuit de gedachte dat de Wsw als vrijwillige voorziening voor een specifieke groep arbeidsgehandicapten zo goed mogelijk moet aansluiten bij de capaciteiten en mogelijkheden van een Wsw-geïndiceerde. Daarbij past ook dat Wsw-geïndiceerden de mogelijkheid moeten hebben om zelf te bepalen op welke manier hun arbeidsplaats wordt gerealiseerd. Door de Wsw-geïndiceerde een recht op een PGB te geven wordt hierin voorzien. Tussen beide vormen van begeleid werken, totstandkoming via een PGB dan wel met behulp van de GR, bestaat een aantal verschillen. Zo is begeleid werken met een PGB als een recht voor elke Wsw-geïndiceerde geformuleerd. Deze heeft recht op begeleid werken met een PGB als de aanvraag aan de wettelijke eisen en de daarop gebaseerde gemeentelijke voorwaarden voldoet. Bovendien ligt bij begeleid werken met een PGB het initiatief bij de Wsw-geïndiceerde zelf. De Wsw-geïndiceerde, of iemand namens hem, zal een PGB bij de GR moeten aanvragen en om dit te kunnen doen zal hij zelf een werkgever en een begeleidingsorganisatie moeten aandragen en de wijze van werkplekaanpassing moeten regelen, dan wel daar een voorstel voor doen. Als een

Wsw-geïndiceerde (of een door hem ingeschakelde begeleidingsorganisatie) een werkgever vindt die hem een adequate werkplek aanbiedt, de begeleiding op de werkplek adequaat wordt geregeld én de kosten van begeleid werken binnen het beschikbare budget vallen, dan is de GR (na de aanvraag te hebben beoordeeld) verplicht de wens van de Wsw-geïndiceerde te honoreren. Iedere Wsw-geïndiceerde komt in beginsel in aanmerking voor begeleid werken met een PGB. Voor personen op de wachtlijst geldt dat zij pas van het PGB gebruik kunnen maken als zij op grond van hun plek op die wachtlijst aan de beurt zijn voor een wsw-plek. Voor het beroep op een PGB is geen begeleid werken-indicatie van het CWI vereist. Hij of zij hoeft daarvoor dus niet een positief advies begeleid werken te hebben gekregen. Een sw-indicatie volstaat. Ook een sw-werknemer met een bestaand dienstverband kan dus een beroep doen op een PGB.

Het verschil tussen begeleid werken dat door de GR wordt georganiseerd en begeleid werken met een PGB is in beginsel uitsluitend gelegen in de procedurele wijze waarop een begeleid werkenplek tot stand wordt gebracht. Als de begeleid werkenplek eenmaal is gerealiseerd zijn er in principe geen verschillen. Dit betekent dat gemeenten bij het stellen van regels voor begeleid werken met een PGB zoveel mogelijk kunnen aansluiten bij de wijze waarop zij het begeleid werken op dit moment organiseren. Dit geldt met name voor de eisen die zij aan werkgevers, de werkplek en aan begeleidingsorganisaties stellen. De deelnemende gemeenten hebben besloten ook de regie van de PGB's onder te brengen bij de GR.

De regeling van begeleid werken met een PGB

Het begeleid werken met een PGB wordt geregeld in artikel 7. De GR kan een verzoek van een Wsw-geïndiceerde om voor een PGB in aanmerking te komen niet weigeren, als:

1. De betrokkene al een Wsw-dienstbetrekking heeft of recht heeft op plaatsing vanaf de wachtlijst;
2. De door de Wsw-geïndiceerde of de door hem aangedragen begeleidingsorganisatie voorgestelde werkplek en begeleiding op de werkplek adequaat zijn;
3. De door de GR aan de werkgever te verstrekken periodieke subsidie en de aan begeleidingsorganisatie te verstrekken vergoeding, na aftrek van de voor de GR rechtstreeks aan de subsidieverlening verbonden uitvoeringskosten, niet hoger zijn dan het (gemiddelde) budget dat beschikbaar is voor een Wsw-plaats. Komt het bedrag van de periodieke subsidie en de periodieke vergoeding van begeleiding boven het budget uit dat beschikbaar is voor een Wsw-plaats, dan is de GR niet verplicht om subsidie te verstrekken, maar mag het dat wel doen (artikel 7, eerste lid, Wsw).

Het uitgangspunt van de wet is dat een Wsw-geïndiceerde recht heeft op begeleid werken met een PGB. De GR heeft de bevoegdheid om op grond van de wet en de voorwaarden in deze verordening te toetsen of het aangevraagde bedrag voor het PGB nodig is om de

betreffende Wsw-geïndiceerde op een adequate wijze begeleid te laten werken, dan wel dat zou kunnen worden volstaan met een lager bedrag. Omgekeerd kan de GR, hoewel hij de toekenning van een dergelijke hogere aanvraag mag weigeren, ook besluiten een hoger bedrag toe te kennen dan het beschikbare bedrag.

Het PGB bestaat uit drie bestanddelen:

1. Een periodieke subsidie aan de werkgever waar de Wsw-geïndiceerde in dienst is. Deze subsidie is primair bedoeld als een tegemoetkoming in de loonkosten in verband met de geringere arbeidsproductiviteit. Ook kan deze subsidie worden gebruikt als een vergoeding voor structurele kosten van de werkgever die verband houden met het in dienst hebben van een Wsw-geïndiceerde. Daarbij kan worden gedacht aan reiskosten of kosten voor intermediaire activiteiten ten behoeve van mensen met een visuele of auditieve handicap (zoals een voorleeshulp of een doventolk).
2. Een periodieke vergoeding aan de begeleidingsorganisatie die de begeleiding van de Wsw-geïndiceerde verzorgt.
3. Een vergoeding voor de eenmalige noodzakelijke kosten van aanpassing van de omstandigheden waaronder de arbeid wordt verricht (artikel 7, derde lid, Wsw). Hieronder worden bijvoorbeeld kosten verstaan die gemaakt worden voor technische aanpassingen in de werkplek. De GR kan deze vergoedingen verstrekken, ze is daartoe niet verplicht.

Het PGB is geen rugzakje: de Wsw-geïndiceerde krijgt geen budget mee. In feite moet het PGB als hier bedoeld dan ook eerder worden gezien als een persoonsvolgend budget. Het PGB wordt aangevraagd door de Wsw-geïndiceerde, maar de subsidie en vergoeding worden door de GR verstrekt aan de werkgever respectievelijk de begeleidingsorganisatie.

De Wsw-geïndiceerde heeft echter geen recht op een bepaald budget. Het uitgangspunt van de wet is dat een Wsw-geïndiceerde recht heeft op begeleid werken met een PGB. Enerzijds bestaat er dus een recht op een PGB, anderzijds heeft de GR de verantwoordelijkheid voor het zo efficiënt en effectief inzetten van publieke middelen en het realiseren van de jaarlijkse (rijks)taakstelling voor het realiseren van wsw-plekken. Het bestaan van een PGB ontslaat de GR ook niet van de zorgplicht zoals die is geformuleerd in art. 1 lid 3 van de wet.

De onderwerpen in de verordening

In artikel 7, tiende lid, Wsw staan de onderwerpen genoemd die de gemeenteraad in ieder geval in zijn verordening zal moeten regelen:

1. de wijze waarop de hoogte van de periodieke subsidie aan de werkgever dient te worden vastgesteld;
2. de hoogte van de voor de GR rechtstreeks aan de subsidieverlening verbonden uitvoeringskosten omgerekend op jaarbasis;

3. de voorwaarden waaronder de GR aan de werkgever een vergoeding verstrekt voor de eenmalige noodzakelijke kosten van aanpassing van de omstandigheden waaronder arbeid wordt verricht, en
4. de voorwaarden waaronder de GR een begeleidingsorganisatie inschakelt die door de Wsw-geïndiceerde zelf is aangewezen.

Naast deze vier verplichte onderwerpen is er nog een aantal andere zaken in de verordening geregeld. Het gaat dan om voorwaarden die de GR stelt aan de werkgever en de werkplek van de Wsw-geïndiceerde. De GR zal bij elke aanvraag van een PGB moeten beoordelen of de werkgever de voorgestelde inpassing in de arbeid adequaat kan verzorgen. In verband hiermee kan de GR eisen stellen aan de werkgever en de door hem aangeboden werkplek. Omdat begeleid werken met een PGB een recht is voor alle Wsw-geïndiceerden, zullen eventuele voorwaarden waaronder dit recht kan worden gerealiseerd bij verordening moeten worden geregeld.

Daarnaast zijn er ook procedurele bepalingen in de verordening opgenomen die verband houden met het feit dat een PGB moet worden aangevraagd. Het gaat dan om aangelegenheden als gegevens en documenten die bij de aanvraag voor een PGB moeten worden overgelegd, de beslistermijn en de bevoegdheid van de GR om een subsidie te wijzigen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In artikel 1 is een beperkt aantal begrippen opgenomen, omdat de wet voldoende duidelijk is over gehanteerde termen en begrippen. Een uitgebreide(re) begrippenlijst is derhalve overbodig.

Artikel 2 Beschrijving Persoonsgebonden Budget Begeleid Werken

Artikel 2 geeft kort weer wat onder het PGB begeleid werken moet worden verstaan. In dit artikel wordt bepaald dat het PGB alleen voor Wsw-geïndiceerden kan worden ingezet. Dat houdt in, dat wanneer bij herindicatie de indicatie voor Wsw vervalt, het PGB ook niet meer van toepassing kan zijn. In het artikel wordt verder aangegeven dat de GR het budget beheert en beschikbaar stelt en voor welke doeleinden.

Artikel 3 De hoogte van de rechtstreeks aan de subsidieverlening verbonden uitvoeringskosten

Artikel 7, tiende lid, onderdeel b, Wsw bepaalt dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt over de hoogte van de voor de GR rechtstreeks aan de subsidieverlening verbonden uitvoeringskosten omgerekend op jaarbasis. Artikel 3 van deze verordening vormt de uitwerking van deze verplichting. In dit artikel wordt bepaald dat de GR elk jaar de hoogte van de uitvoeringskosten van begeleid werken met een PGB vaststelt. De GR zal zelf moeten bepalen welke uitvoeringskosten het toekennen van een PGB aan een

Wsw-geïndiceerde voor de GR met zich meebrengt. De wet geeft niet aan wat precies onder uitvoeringskosten moet worden verstaan. Het moet in ieder geval gaan om kosten die rechtstreeks aan de subsidieverlening verbonden zijn (artikel 7, tweede lid, onderdeel b, Wsw). Daarbij kan worden gedacht aan kosten in verband met de volgende activiteiten:

- het beoordelen van aanvragen voor een PGB;
- de administratieve handelingen in verband met het verstrekken van subsidies en vergoedingen in het kader van het PGB;
- het monitoren van het begeleid werken met een PGB;
- het tussentijds bepalen van loonwaarde;
- het voeren van (tussentijdse) gesprekken met begeleidingsorganisatie en werkgever.

De uitvoeringskosten worden afgetrokken van het bedrag dat de gemeente (gemiddeld) per Wsw-geïndiceerde van het rijk ontvangt, waarbij ook rekening wordt gehouden de mate van arbeidshandicap. Het bedrag dat de gemeente (gemiddeld) per Wsw-geïndiceerde van het rijk ontvangt minus de (gemiddelde) uitvoeringskosten per Wsw-geïndiceerde levert vervolgens het bedrag op dat de gemeente via de GR in beginsel beschikbaar stelt voor een PGB.

Voor het jaar 2008 is het formeel nog niet mogelijk om het budget voor uitvoeringskosten voor

31 december vast te stellen. De verordening is immers nog niet van kracht. Op grond van de wet moet zij in werking treden binnen zes maanden nadat de wet in werking is getreden. De verordening moet dus uiterlijk voor 1 juli 2008 zijn vastgesteld. De GR moet voor die tijd het budget aan uitvoeringskosten vaststellen voor de tweede helft van 2008.

Artikel 4 Invulling voorwaarden adequate werkplek

De GR zal bij elke aanvraag van een PGB moeten beoordelen of de inpassing in de arbeid van betrokkene, met inbegrip van begeleiding op zijn werkplek adequaat door de werkgever wordt verzorgd (artikel 7, eerste lid, Wsw). In verband hiermee kan een GR eisen stellen aan de werkgever en de door hem aangeboden werkplek. In artikel 7, tiende lid, Wsw dient de gemeenteraad in zijn verordening de voorwaarden te regelen waaronder de GR een begeleidingsorganisatie inschakelt die door de Wsw-geïndiceerde is aangewezen.

Artikel 5 De wijze van vaststelling van de periodieke subsidie aan de werkgever

De gemeenteraad dient bij verordening nadere regels te stellen met betrekking tot de wijze waarop de hoogte van de periodieke subsidie aan de werkgever dient te worden vastgesteld (artikel 7, tiende lid, onderdeel a, Wsw). De periodieke subsidie bestaat uit een loonkostensubsidie en eventueel ook uit een vergoeding voor structurele kosten van de werkgever die verband houden met het in dienst hebben van een Wsw-geïndiceerde (bijvoorbeeld reiskosten of terugkerende kosten voor intermediaire activiteiten).

Het doel van de loonkostensubsidie is het verstrekken van een tegemoetkoming in de loonkosten in verband met de geringere arbeidsproductiviteit van de Wsw-geïndiceerde. Om te kunnen bepalen wat de hoogte van de loonkostensubsidie moet zijn, is inzicht nodig in de verdien capaciteit (loonwaarde) van de betrokken Wsw-geïndiceerde. In de praktijk kan de hoogte van de loonkostensubsidie worden bepaald in onderhandeling. Daarbij wordt in veel gevallen overigens gebruik gemaakt van bestaande methodieken voor inschatting van de loonwaarde. Ook het functieprofiel van de te vervullen functie en het daarbij behorende (CAO-)loon maken vaak deel uit van dit proces.

Het verstrekken van subsidies aan werkgevers kan onder bepaalde omstandigheden vallen onder staatssteun (die op grond van Europese regelgeving verboden is). Voor het verstrekken van loonkostensubsidies aan werkgevers die Wsw-geïndiceerden in dienst hebben is de Europese Vrijstellingsverordening werkgelegenheidssteun van belang. Deze Europese verordening staat toe dat maximaal 60% van de loonkosten wordt gesubsidieerd zonder dat daaraan een individuele loonwaardebepaling ten grondslag ligt.

De herbeoordeling van de loonwaarde kan plaatsvinden op basis van een loonwaardeonderzoek. In de verordening kan ook worden bepaald dat een eventuele (tussentijdse) herziening van de periodieke subsidie altijd plaatsvindt op basis van een loonwaardeonderzoek.

Artikel 6 Herziening van de loonkostensubsidie

De productiviteit van een sw-geïndiceerde kan wijzigen, als deze persoon langer op een begeleid werkenplek werkzaam is. Als dat het geval is, kan de loonkostensubsidie worden aangepast. De werkgever kan dan, als de productiviteit, c.q. verdien capaciteit van de werknemer minder wordt, na overleg en met instemming van de werknemer, een verzoek indienen om de loonkostensubsidie te herzien. De werkgever moet zijn verzoek om herziening met redenen omkleden.

Ook ambtshalve kan de GR, als er een gerede aanleiding is voor een (tussentijds) aanpassing van de subsidie, een hernieuwde beoordeling voor de hoogte van het subsidie doen. Dit zal zich overigens alleen in uitzonderlijke gevallen voordoen, bijvoorbeeld als er sprake is van kennelijke onredelijkheid bij handhaving van een bestaande situatie.

In de praktijk zal het waarschijnlijk vaker voorkomen dat in de subsidiebeschikking aan de werkgever wordt opgenomen hoe, en op welke wijze, (tussentijdse) herbeoordelingen van loonwaarde zullen plaatsvinden (art. 6 lid 3 en art. 11) .

Artikel 7 De vergoeding aan de begeleidingsorganisatie

Omdat de vergoedingen aan begeleidingsorganisaties op basis van een overeenkomst plaatsvinden, en in feite de uitkomst is van overleg hierover, hoeft dit artikel in principe niet in de verordening te worden opgenomen. Niettemin kan het wenselijk zijn hierover een bepaling in de verordening op te nemen.

Op basis van ervaringsgegevens blijkt dat de omvang van het aantal uren aan begeleiding in de tijd kan variëren, afhankelijk van de behoefte hieraan en de aard van de handicap (lid 2). Daarom is de mogelijkheid in de verordening opgenomen om het aantal uren aan begeleiding, en dus de vergoeding, aan te passen. Partijen (GR, sw-geïndiceerde en begeleidingsorganisatie) moeten het hier uiteraard wel over eens zijn en van te voren met elkaar afspreken dat periodieke evaluaties over aanpassingen in de omvang van het aantal begeleidingsuren plaats vinden. Op die manier kan maatwerk in de begeleiding worden geleverd.

Aanpassing vindt plaats aan de hand van het prijsindexcijfer van het CBS.

In het derde lid is de mogelijkheid opgenomen om het zoeken naar een werkplek pas te honoreren als dit ook daadwerkelijk leidt tot een arbeidsovereenkomst (no cure, no pay). Het stelsel van de PGB gaat uit van de veronderstelling dat een sw-geïndiceerde zelf met een werkgever aankomt. In de praktijk komt het echter voor dat de begeleidingsorganisatie, c.q. het reïntegratiebedrijf, eerst een werkplek moet gaan zoeken, omdat die op voorhand niet beschikbaar is. Art. 7 lid 4 van de wet geeft dit ook aan. Lukt het zoeken van een werkplek niet, of niet tijdig, en er zou toch voor die dienst moeten worden betaald, dan kan dit vanuit financieel oogpunt ongewenst zijn. Vandaar de no cure, no pay bepaling in lid 3.

Artikel 8 Vergoeding voor eenmalige noodzakelijke kosten van aanpassing van de omstandigheden waaronder arbeid wordt verricht

De verordening dient regels te bevatten die betrekking hebben op de voorwaarden waaronder de GR aan de werkgever een vergoeding (subsidie) verstrekt voor de eenmalige noodzakelijke kosten van aanpassing van de omstandigheden waaronder arbeid wordt verricht (artikel 7, tiende lid, Wsw). Dit artikel vormt de uitwerking van deze verplichting.

Het eerste lid bepaalt dat een eenmalige vergoeding kan worden verstrekt. Optioneel is opgenomen dat daar ook een deskundigenrapport voor nodig is. Het derde lid stelt een minimale duur aan het dienstverband dat de werkgever met de betrokken Wsw-geïndiceerde moet aangaan, alvorens tot investeringen wordt overgegaan.

In het vierde lid wordt een maximum gesteld aan de hoogte van de vergoeding. De gedachte hierachter is dat als de kosten boven dit bedrag uitgaan de aangeboden arbeidsplaats als niet passend moet worden beschouwd. In de praktijk zullen hierbij van geval tot geval kosten en baten tegen elkaar moeten worden afgewogen. Omdat hier sprake is van maatwerk is niet bij benadering aan te geven op welk bedrag dit moet worden gemaximeerd. Er is daarom gekozen voor een maximaal percentage van de jaarlijkse rijkssubsidie per geïndiceerde. Duidelijk is dat hier de criteria van redelijkheid en maatwerk van belang zijn om een verantwoorde en zorgvuldige afweging te maken. De aard van de voorziening kan immers van geval tot geval verschillen en overigens ook gerelateerd zijn aan de aard van de handicap. Bovendien hoeft er niet persé sprake te

zijn van aanpassingen van bouwkundige aard. Het kan ook gaan om (aangepaste) apparatuur die een sw-geïndiceerde kan gebruiken bij een andere werkgever.

Het vijfde lid bepaalt dat de GR de wijze van uitbetaling van de vergoeding regelt. Daarbij kan worden gedacht aan de termijnen van betaling.

Artikel 9 Indienen van de aanvraag

De Wsw-geïndiceerde zal het PGB moeten aanvragen. Omdat begeleid werken met een PGB leidt tot een subsidierelatie met de werkgever (in verband met het verstrekken van een periodieke subsidie) en een contractrelatie met de begeleidingsorganisatie (in verband met het verstrekken van een periodieke vergoeding), zullen ook de werkgever en de begeleidingsorganisatie van de Wsw-geïndiceerde de aanvraag moeten ondertekenen.

Op basis van de aanvraag beslist de GR vervolgens of een periodieke subsidie aan de werkgever en een periodieke vergoeding aan de begeleidingsorganisatie worden verstrekt en voor welke bedragen. Vervolgens vindt de verstrekking van de periodieke subsidie aan de werkgever plaats op basis van een beschikking en de verstrekking van een periodieke vergoeding aan de begeleidingsorganisatie op basis van een overeenkomst.

Artikel 10 Beslistermijn

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 11 Het besluiten tot verlenen van de periodieke subsidie

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 12 Het vaststellen van de periodieke subsidie

Met het vaststellen van de subsidie wordt de subsidieverstrekking voor de betreffende kalendermaand afgerond. De hoogte van het subsidiebedrag voor die maand wordt definitief vastgesteld. Om de subsidie te kunnen vaststellen, dient de werkgever een schriftelijke opgave te doen van het betaalde loon aan de Wsw-geïndiceerde, vermeerderd met alle werkgeverslasten, aan de hand van een salarisstroom.

Artikel 13 Verrekening met de voorschotten

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 14 Verplichtingen van de werkgever

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 15 Citeertitel en inwerkingtreding.

De verordening moet binnen zes maanden na inwerkingtreding van de wet zijn vastgesteld.